

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA RESPONSABILITÉ
DES PROPRIÉTAIRES
ET
DES PRINCIPAUX LOCATAIRES

A L'ÉGARD
DES IMPÔTS DUS PAR LEURS LOCATAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 15 Janvier 1908, à 2 heures 1/2,

PAR

MAURICE LEDUC

RÉDACTEUR A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE

Président : M. BERTHÉLEMY, professeur.
Suffragants : { MM. JACQUELIN, professeur.
TRUCHY, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA RESPONSABILITÉ
DES PROPRIÉTAIRES

ET

DES PRINCIPAUX LOCATAIRES

A L'ÉGARD

DES IMPÔTS DUS PAR LEURS LOCATAIRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mercredi 15 Janvier 1908, à 2 heures 1/2,

PAR

MAURICE LEDUC

RÉDACTEUR A LA PRÉFECTURE DE LA SEINE

Président: M. BERTHÉLEMY, professeur.

*Suffragants: { MM. JACQUELIN, professeur.
TRUCHY, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908



DE LA RESPONSABILITE
DES PROPRIÉTAIRES ET DES PRINCIPAUX LOCATAIRES
à l'égard des impôts dus par leurs locataires.

INTRODUCTION ET NOTIONS HISTORIQUES

Si l'on admet qu'un Etat a le droit de percevoir des impôts, c'est-à-dire « des contributions représentant la part de ses sujets dans les dépenses publiques » (1), on doit également, par voie de conséquence, reconnaître à cet Etat le droit de contraindre les contribuables à l'acquittement de leur dette, et d'exercer sur les biens de ces derniers tout au moins les mêmes droits que le Code Civil accorde à un créancier ordinaire sur les biens de son débiteur. Or, un débiteur qui, en s'obligeant, donne son patrimoine pour gage à son créancier, peut compromettre ce gage de plusieurs façons. Il peut perdre des droits qui lui appartiennent, en laissant, par exemple, à la prescription le soin de les éteindre : dans ce cas le créancier est protégé par l'article 1166 du Code Civil, qui lui permet d'exercer les actions de son débiteur aux lieu

(1) Berthélemy, *Traité élémentaire de Droit administratif*, 4^e éd., p. 836.

et place de ce dernier. Il peut aussi faire disparaître frauduleusement tout ou partie de son actif, soit en mettant son bien sous le nom d'un tiers, soit en s'appauvrissant par donation ou vente : dans cette seconde hypothèse, l'article 1167 du Code Civil donne au créancier la faculté de faire révoquer les actes conclus par fraude. Mais il est des circonstances où aucune mesure directe ne saurait être prise et où les actes du débiteur sont entièrement licites : c'est ce qui arrive lorsque ce dernier contracte de nouvelles dettes ou consent des aliénations non frauduleuses. Dans le premier cas, tous les créanciers sont égaux, et sont traités de même ; par suite, au cas d'insolvabilité, chacun d'eux, ne pouvant être payé intégralement, ne recevra qu'un dividende, un tant pour cent sur ce qui lui était dû. C'est l'effet de la loi du concours qu'établit l'article 2093 du Code Civil : les biens du débiteur sont le gage commun de ses créanciers, et le prix s'en distribue entre eux par contribution. Dans le second cas, lorsque la dissipation des biens est exempte de fraude, les aliénations consenties par le débiteur sont valables, et les créanciers sont forcés de subir l'effet de tous les actes accomplis de bonne foi par ce dernier ; tout ce qui sort du patrimoine du débiteur sort du gage du créancier. Et dans la pratique, ce second danger que courent les créanciers, s'il est aussi grave, est moins fréquent que le premier ; il y a plus de débiteurs qui arrivent à l'insolvabilité par l'augmentation démesurée de leur passif que par le gaspillage et l'ancantissement de leur actif.

Contre le danger des aliénations, le Code Civil a créé l'hypothèque ; et, pour protéger le créancier contre le concours d'autres créanciers, il a institué le privilège, faveur spéciale de la loi qui lui permet de se faire payer avant les autres, et le soustrait ainsi à la loi du concours.

Or, ce qui est vrai dans les rapports privés des citoyens l'est également dans les rapports des citoyens et de l'Etat, chargé de recouvrer les impôts pour assurer la satisfaction des besoins sociaux. Mais ici, quel qu'ait été le mode employé par le débiteur pour s'appauvrir, ce mode fût-il volontaire ou involontaire, il fallait donner à l'Etat créancier le moyen d'opérer sur chaque citoyen, son débiteur, le recouvrement de l'impôt.

Les mêmes dangers qui menaçaient un créancier ordinaire menacent l'Etat. Si le législateur n'avait pas établi des dispositions spéciales en faveur du Trésor Public, comment ce dernier aurait-il pu, dans le cas d'insolvabilité des contribuables, parvenir à récupérer sa créance, s'il lui avait fallu être soumis à la loi du concours et ne toucher qu'un tant pour cent de cette créance ? C'eût été apporter un trouble des plus graves dans la perception des impôts.

Aussi la loi a-t-elle organisé, dans l'intérêt de l'Etat créancier, des mesures analogues à celles qu'elle avait instituées dans l'intérêt privé des citoyens. C'est ainsi, qu'après avoir défini le privilège dans l'article 2095, et, pour en compléter la notion, déterminé, dans les deux articles suivants, la façon dont les créanciers privilégiés

exerceront entre eux leur droit de préférence, le Code Civil consacre au privilège du Trésor l'article 2098, mais seulement pour annoncer que ce dernier, ainsi que l'ordre dans lequel il s'exerce, sont réglés par les lois qui les concernent.

Parmi ces dispositions législatives, les unes, comme le décret du 6 août 1791, le décret du 1^{er} germinal an XIII, la loi du 5 septembre 1807 ont organisé des mesures destinées à garantir le Trésor contre la gestion des comptables ou des redevables, en donnant à l'administration des douanes un privilège et une hypothèque, à l'administration des contributions indirectes un privilège, et en accordant au Trésor sur les biens meubles ou immeubles de tous les comptables chargés de la recette ou du paiement de ses deniers, un privilège et une hypothèque spécialement déterminés.

D'autres lois ont trait particulièrement à la perception des impôts directs.

La loi du 12 novembre 1808, notamment, institue, dans son article 1^{er}, en faveur du Trésor et pour le recouvrement des contributions directes, un privilège qui s'exerce avant tout autre, mais avec plus ou moins d'étendue, suivant qu'il s'agit de la contribution foncière ou des contributions mobilière, des portes et fenêtres, des patentes, et de toute autre contribution directe ou personnelle. Notons, toutefois, malgré les termes généraux de l'article 1^{er}, que le privilège créé par cet article ne passe

qu'après celui des frais de justice et celui du bailleur (art. 657 et 662 C. Pr. civ.).

L'article 2 de la même loi donne à l'Etat, en dehors du privilège institué par l'article 1^{er}, une action directe contre tous ceux qui détiennent des sommes dues au contribuable. « Tous fermiers, locataires, receveurs, économes, notaires, commissaires-priseurs et autres dépositaires et débiteurs de deniers provenant du chef des redevables et affectés au privilège du Trésor Public seront tenus, sur la demande qui leur en sera faite, de payer en l'acquit des redevables et sur le montant des fonds qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains, jusqu'à concurrence de tout ou partie des contributions dues par ces derniers. »

Mais, indépendamment de ces différentes hypothèses dans lesquelles la loi de 1808 déclare certaines personnes responsables à l'égard du Trésor Public, il existe un autre cas de responsabilité que d'anciens arrêts du Conseil du Roi avaient prévu, et qu'une loi de l'époque révolutionnaire, antérieure à la loi de 1808, avait, elle aussi, envisagé. Nous voulons parler de la responsabilité des propriétaires et principaux locataires à l'égard des impôts dus par leurs locataires. Cette responsabilité n'est que la conséquence du principe que nous avons développé au début de cette étude, à savoir que l'Etat veut assurer le recouvrement des impôts par tous les moyens possibles. Et, de même que le législateur a prévu le cas où des tiers détiendraient des sommes dues par les redevables et a conféré au Trésor Public une action directe

contre ces tiers, il a prévu l'hypothèse — assez fréquente en pratique — où un contribuable viendrait à déménager sans avoir acquitté ses impôts, et pourrait dès lors se soustraire à toutes recherches de la part du Trésor.

Un arrêt du Conseil du Roi du 27 septembre 1783, portant « règlement pour le recouvrement des impositions dans la ville de Paris », renfermait, dans son article 9, les dispositions suivantes : « Ne pourront, conformément
« aux précédents règlements, les contribuables changer
« de logement sans avoir acquitté leurs impositions pour
« l'année entière, dans laquelle ils voudront changer de
« domicile, et, en conséquence, l'article 2 de l'arrêt du
« Conseil du 24 février 1773 continuera d'être exécuté
« selon sa forme et teneur, vis-à-vis des propriétaires
« habitant leurs maisons ou principaux locataires qui
« auront laissé déménager des contribuables logés dans
« leurs maisons, sans avoir donné avis par écrit au rece-
« veur un mois avant leur déménagement. »

Plus tard, le décret des 5-18 août 1791, relatif au paiement des sommes séquestrées et déposées, après avoir déclaré que « tous huissiers, notaires et dépositaires de
« deniers ne remettront aux ayants droit les sommes
« dont ils ont le dépôt qu'en justifiant des impositions
« mobilière et contribution patriotique dues par les per-
« sonnes du chef desquelles lesdites sommes seront par-
« venues », ajoute que les règlements « ci-devant faits
« pour la sûreté du recouvrement des impositions per-
« sonnelles, notamment dans la ville de Paris, relative-

« ment aux déclarations que doivent les propriétaires et
« les principaux locataires, seront exécutés provisoire-
« ment et tant qu'il n'y aura pas été dérogé (1). »

(1) L'article 2 de l'arrêt du 24 février 1773 (V. Recueil d'Isambert), qui se référait lui-même à de précédents arrêts et qui portait règlement pour le recouvrement de la capitation sur les bourgeois et habitants de la ville de Paris est ainsi conçu :

« Les propriétaires habitant leurs maisons, ou principaux locataires, qui, au préjudice des arrêts et règlements des 21 juin 1701, 9 juin et 22 décembre 1711, 13 décembre 1718, auront laissé déménager les locataires ou redevables de la capitation, sans en avoir donné avis par écrit au receveur un mois auparavant leur déménagement, seront contraints, en leur propre et privé nom, au paiement des sommes dues par les dits locataires pour les années qu'ils auront occupé leurs maisons, et même pour l'imposition entière de l'année dans laquelle ils auront changé de domicile ; sauf aux propriétaires et principaux locataires à exercer leurs recours et à poursuivre lesdits redevables, ainsi et de la même manière que l'auraient fait les dits receveurs ; et ce, sans que les dits propriétaires ou principaux locataires puissent en être déchargés sous quelque prétexte que ce soit, même en indiquant la demeure des dits redevables, à moins qu'ils ne justifient, par pièces authentiques, de la perte de leur loyer et de la sortie furtive de ces mêmes locataires ; et, pour mettre lesdits propriétaires ou principaux locataires en état de s'assurer du paiement de ceux qui voudront déloger de leurs maisons, ils pourront, grâce auxdits arrêts, faire saisir et arrêter leurs meubles, avant leur déménagement, faute par les dits particuliers, de justifier du paiement de leur capitation, à leur première réquisition, par la remise d'un duplicata de leur quittance que les receveurs seront tenus d'expédier gratuitement quand ils en seront requis ».

L'arrêt du Conseil du 27 septembre 1783, bien que maintenu par la loi des 5-18 août 1791, n'avait de force obligatoire qu'à Paris (V. aussi, règlements sur les poursuites dans la Seine, des 12 septembre 1802 et 30 avril 1803). D'autre part, les dispositions relatives à la responsabilité des propriétaires avaient été insérées dans les règlements types adoptés par le Ministre

La partie de ce décret relative au paiement des sommes déposées et séquestrées fut reprise par l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808 ; mais la disposition finale concernant la responsabilité des propriétaires ne fut pas reproduite par cette loi.

D'ailleurs, aux termes mêmes du décret de 1791, le règlement, auquel celui-ci se référait, n'avait de force obligatoire qu'à Paris, en sorte qu'il pouvait être difficile d'en assurer l'exécution dans les autres parties du territoire (1). C'est pour remédier à cet oubli que les lois des 28 mars 1831 et 21 avril 1832 généralisèrent l'obligation imposée aux propriétaires par le décret de 1791. Mais, jusqu'en 1844, les dispositions des lois de 1831 et 1832, exclusivement édictées pour le recouvrement de la contribution personnelle-mobilière, ne pouvaient être étendues à la contribution des patentes. Ainsi en avaient décidé, d'ailleurs, deux arrêts du Conseil d'Etat, l'un du 12 janvier 1844 (Lallemand, *P. adm. chr.*), l'autre du 2 mars 1849 (Bourgeois, *P. adm. chr.*). C'est pourquoi la loi du 25 avril 1844, dans son article 25, combla cette lacune et étendit à la contribution des patentes, mais en la modifiant, l'obligation des propriétaires et principaux locataires. L'article 25 est devenu l'article 30 de la loi du 25 juillet 1880. Voici, du reste, quel est le texte des arti-

des Finances les 16 septembre 1819 et 26 août 1824, mais il était difficile d'en assurer l'application dans tous les départements. Les lois des 26 mars 1831, 21 avril 1832, 25 août 1844 et 15 juillet 1880 ont généralisé ces dispositions.

(1) V. *suprà*, page 7, note 1.

cles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880, remanié lui-même par les lois récentes des 19 avril 1905 et 19 juillet 1906. L'article 22 de la loi du 21 avril 1832, qui a trait à la contribution personnelle-mobilière, décide, dans le 1^{er} §, qu'en cas de déménagement hors du ressort de la perception, comme en cas de vente volontaire ou forcée, la contribution personnelle-mobilière devient exigible pour la totalité de l'année courante ; il dispose, dans le § suivant, que « les
« propriétaires et, à leur place, les principaux locataires,
« doivent, un mois avant l'époque du déménagement de
« leurs locataires, se faire représenter par ces derniers
« les quittances de leur contribution personnelle-mobi-
« lière. Lorsque les locataires ne représentent pas ces
« quittances, les propriétaires ou principaux locataires
« sont tenus, sous leur responsabilité personnelle, de
« donner dans les trois jours avis du déménagement au
« percepteur. » Et l'article 23 ajoute que « dans le cas de
« déménagement furtif, les propriétaires et à leur place
« les principaux locataires deviennent responsables des
« termes échus de la contribution personnelle-mobilière
« de leurs locataires s'ils n'ont pas dans les huit jours (1)
« donné avis du déménagement au percepteur. Dans

(1) Sous l'empire de la loi de 1832, le délai était fixé à trois jours, et le déménagement devait être constaté par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police. La loi du 19 juillet 1906, dans son article 4, en même temps qu'elle portait le délai à huit jours, simplifiait les formalités à remplir et n'exigeait plus qu'un avis à donner au percepteur.

« tous les cas, et nonobstant toute déclaration de leur
« part, les propriétaires ou principaux locataires devien-
« nent responsables de la contribution des personnes
« logées par eux en garni. »

La loi du 15 juillet 1880, dans son article 30, reproduit le 1^{er} § de l'article 22 de la loi du 21 avril 1832 : « En cas
« de déménagement hors du ressort de la perception,
« comme en cas de vente volontaire ou forcée, la contri-
« bution des patentes sera immédiatement exigible en
« totalité. » Elle expose ensuite dans quel cas la respon-
sabilité sera encourue. « Les propriétaires et, à leur
« place, les principaux locataires qui n'auront pas, un
« mois avant le terme fixé par le bail ou par les conven-
« tions verbales, donné avis au percepteur du déménage-
« ment de leurs locataires, seront responsables des som-
« mes dues par ceux-ci pour la contribution des patentes.
« Dans le cas où le terme serait devancé, comme dans le
« cas de déménagement furtif, les propriétaires et, à leur
« place, les principaux locataires deviendront responsa-
« bles de la contribution de leurs locataires, s'ils n'ont
« pas, dans les huit jours (1), donné avis du déménage-
« ment au percepteur. La part de la contribution laissée
« à la charge des propriétaires ou principaux locataires
« par les §§ précédents, comprendra seulement le der-
« nier douzième échu et le douzième courant dus par le
« patentable. »

(1) Le délai a été fixé à huit jours par la loi du 19 avril 1905. Il était primitivement de trois jours.

Cette responsabilité des propriétaires et principaux locataires n'est prévue que par les deux textes législatifs que nous venons de citer. Par là même, son domaine se trouve circonscrit ; elle ne peut avoir d'effet qu'en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière et l'impôt des patentes (1), et ne saurait s'appliquer aux contributions foncière et des portes et fenêtres. Mais, si restreint que semble son champ d'application, elle n'en soulève pas moins dans la pratique de grandes difficultés, et elle a donné lieu à de nombreuses décisions des tribunaux administratifs. Cela vient, comme nous le verrons au cours de cette étude, de l'imprécision du texte, de la différence de législation entre les contributions personnelle-mobilière et des patentes (2) et de la brièveté des dispositions légales qui laissent de côté toute une série d'hypothèses, pour la solution desquelles on est forcé de suppléer au silence du texte en se guidant sur les principes généraux soit du droit civil, soit du droit fiscal.

Nous aurons donc à déterminer la portée et l'étendue exacte de cette responsabilité. Qu'il nous suffise, avant d'en aborder l'étude, d'en indiquer en quelques mots, le caractère. Lorsque dans les articles 1382 et suivants, le

(1) Cf. Dalloz, *Jurisprudence générale*, v° Impôts directs, n° 222.

(2) Cette différence était surtout sensible avant la loi du 19 juillet 1906 qui a mis en harmonie, dans le cas de déménagement furtif, les dispositions concernant la contribution personnelle-mobilière et le texte applicable à la contribution des patentes.

Code Civil a esquissé la théorie de la responsabilité, ou, plus exactement, la théorie de la faute, il a eu pour but d'ordonner la réparation du manquement à une obligation préexistante, lorsque ce manquement a causé un dommage à autrui.

Aussi, prise en elle-même, l'idée de faute est-elle très simple ; elle se trouve dans une dépendance étroite avec l'idée d'obligation. Une personne ne peut pas être en faute si elle n'était tenue à rien avant l'acte qu'on lui reproche. Or, ici, la loi déclare responsable le propriétaire ou le principal locataire qui ne s'est pas conformé aux prescriptions qu'elle édicte. Mais, si la loi n'avait pas déterminé ce cas spécial de responsabilité, il eût été impossible de suppléer à son silence. On conçoit très bien, au contraire, que, si les articles 1382 et suivants du Code Civil n'existaient pas, l'individu qui cause un dommage à autrui puisse en être rendu responsable ; on comprend, indépendamment de toute disposition législative, que certaines personnes soient soumises à une responsabilité plus ou moins grande lorsqu'elles sont tenues de surveiller celles qui sont liées à elles soit par la parenté, soit par des rapports de domesticité ou par un contrat de travail. Dans tous ces cas, la responsabilité est évidente parce qu'il y a faute ; et cette faute existe, moins parce qu'elle est prévue par un texte que parce qu'elle résulte du droit naturel, pour ainsi dire, et dont le texte positif n'est que la consécration. Mais dans notre cas, où est la faute ? Pourrait-on, en l'absence d'un texte, rendre le proprié-

taire ou le principal locataire responsable du non-paiement des impôts de son locataire ? C'est un fait qui lui est étranger. C'est une dette qu'il n'a pas contractée. Par conséquent, il n'est pas en faute ; et par suite il n'est pas responsable.

C'est pourquoi les articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 sont des dispositions extrêmement rigoureuses créées dans l'intérêt exclusif du Trésor Public. Dès lors, comme toute disposition rigoureuse, elles devront être interprétées *stricto sensu*, et, chaque fois qu'un cas spécial que les textes n'auront pas prévu et qu'ils ne pourront pas régir viendra à se présenter, il faudra, en l'absence de toute règle générale permettant de le résoudre, déclarer l'inapplicabilité des lois de 1832 et 1880.

La lecture des articles qui ont trait à notre sujet nous en fixera elle-même le plan. En l'état actuel des textes, nous étudierons d'abord quelles sont les personnes que la loi déclare responsables, puis, quelles sont celles dont les premières sont responsables.

Enfin, nous aurons à examiner les cas dans lesquels naît la responsabilité, quelle est son étendue et comment elle s'exerce, et nous pourrons rechercher s'il n'y aurait pas lieu d'apporter à la législation actuelle certaines modifications.

CHAPITRE PREMIER

PERSONNES RESPONSABLES

L'article 22 de la loi du 21 avril 1832 et l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 mettent, tous deux, la responsabilité spéciale qu'ils établissaient, à la charge des propriétaires et principaux locataires. Il importe, dès lors, de déterminer quel sens on doit donner à ces deux mots, pour l'interprétation desdits articles et d'examiner s'il faut, sur ce point, tenir compte des principes admis en droit civil.

§ 1. — Les propriétaires.

A. — *Les propriétaires de biens urbains et les propriétaires de biens ruraux.*

Envisagé au point de vue de l'application des articles 22 et 23 de la loi de 1832 et de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880, le mot « propriétaire » ne doit pas être pris dans le sens que lui donne le Code Civil. Des termes de l'article 544 de ce Code, il résulte que le propriétaire est

celui qui a le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus étendue.

Si l'on transportait cette définition dans notre sujet, elle aurait pour conséquence d'attribuer au mot propriétaire un sens trop restrictif ; et il n'est pas douteux que le législateur de 1832 et de 1880 a, en l'employant, voulu l'entendre *lato sensu*, et comprendre dans cette expression tous ceux qui ont le droit de jouir des revenus de l'immeuble et d'en tirer profit. Par suite, lorsqu'un immeuble fera l'objet d'un usufruit, c'est évidemment à l'usufruitier que s'appliquera la responsabilité légale. Il en serait de même, à notre avis, pour l'emphytéote et pour le possesseur de bonne foi (1).

Ceci dit, une autre question, qui n'est pas résolue par les textes, va se poser. Faut-il distinguer entre les propriétaires de biens ruraux et les propriétaires de biens urbains ? Les dispositions des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 s'appliquent-elles exclusivement aux propriétaires de maisons, ou doivent-elles être étendues aux propriétaires de biens ruraux, en ce qui concerne la contribution due par le fermier ?

Cette question, tranchée dans le premier sens par un arrêté du Conseil de Préfecture du département du Var du 4 juin 1833 (2), pouvait donner lieu à des interprétations différentes ; car les lois des

(1) Dans ce sens, V. Béquet, *Répertoire*, v^o Impôt direct, n^o 1022.

(2) V. Durieu, *Commentaire du Règlement sur les poursuites en matière de contributions directes*, édition de 1894, tome II, Jurisprudence, p. 168.

26 mars 1831 et 21 avril 1832 n'avaient fait aucune distinction. Le Conseil de Préfecture du Var s'est décidé pour des motifs de plusieurs sortes. Il commence par poser en principe que les lois de 1831 et 1832 ne concernent que les propriétaires de maisons ; et il ajoute, qu'en pareille matière, on ne peut raisonner par analogie ; que les rigueurs de la loi doivent au contraire toujours être restreintes dans leurs termes naturels.

En second lieu, l'esprit de la loi semble, même en ce cas, s'opposer à l'extension qu'on voudrait donner à ses dispositions.

En effet, la responsabilité établie à la charge des propriétaires et principaux locataires a eu pour objet de parer à la facilité qu'auraient les locataires à court terme et les locataires en garni de se soustraire aux poursuites des agents de perception. Or, ce danger n'existe pas pour les fermiers de biens ruraux, dont les baux durent toujours plusieurs années, et dont les récoltes présentent un gage assuré qu'il n'est pas facile de soustraire à la surveillance des agents du Trésor. Enfin, on pourrait ajouter, pour corroborer les motifs donnés à l'appui de sa décision par le Conseil, que les articles de la loi de 1832, n'étant que la confirmation des dispositions du règlement de 1783 qui ne recevaient d'application qu'à Paris, ne doivent, par suite, s'appliquer qu'aux immeubles urbains.

Si probants que paraissent être ces arguments, ils ne nous semblent pourtant pas sans réplique. Et, tout

d'abord, le texte de la loi ne porte pas une seule fois les mots « maisons » ou « immeubles urbains ». Les dispositions qu'il édicte concernent les « propriétaires », et, par suite, cette expression peut s'entendre aussi bien des propriétaires de maisons que des propriétaires de champs ou de biens ruraux. D'autre part, les intérêts du Trésor sont aussi exposés et aussi engagés en ce qui concerne les deux catégories d'immeubles. La disparition ou l'enlèvement, par le fermier d'un bien rural, du gage affecté au privilège du Trésor peut facilement se concevoir. Enfin, à l'objection basée sur ce fait que le règlement de 1783 ne prévoyait que les immeubles urbains, il est aisé de répondre que, s'il en était ainsi, c'est que ce règlement n'était applicable « qu'en la ville de Paris ». La loi de 1832, au contraire, dont les termes sont, nous l'avons dit, très généraux, s'applique dans toute la France qui comprend des communes rurales et des villes. Quelle serait la raison susceptible de motiver la restriction de son application aux villes seulement ? Sans doute, on peut faire valoir, à l'appui de la thèse qui limite aux immeubles urbains l'application de la loi de 1832, l'argument suivant : la responsabilité est de droit étroit et par suite doit toujours s'interpréter restrictivement. Il nous semble, cependant, que le Conseil de Préfecture du Var a, dans les motifs de sa décision, fait une distinction qui n'existe pas dans la loi : l'expression employée par celle-ci est générale, et les propriétaires de biens ruraux ou de biens urbains doivent être soumis à

ses dispositions. Aussi bien, la distinction que propose le Conseil serait, en maintes occasions, assez délicate à faire et donnerait lieu à des difficultés contentieuses qu'il paraît facile d'éviter.

On ne saurait, enfin, opposer à l'extension du sens du mot « propriétaire » un arrêt du Conseil d'Etat du 11 janvier 1889 (1).

Cet arrêt s'est borné à décider que le propriétaire n'était pas responsable de la disparition d'un gardien laissé par son fermier, avant son départ, celui-ci ayant soldé toutes les contributions à sa charge pour l'année en cause. Et l'arrêt prend bien soin de dire que le fermier avait acquitté le montant de tous les impôts dont il était redevable, et que, dans ces conditions, le propriétaire n'était pas tenu de faire avant le départ du gardien la déclaration imposée par l'article 23 de la loi de 1832 (2).

(1) Arrêt Bulliard, Lebon, *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1889, p. 41, 2^e esp. — D., 90, 3, 34.

(2) On ne saurait de même, à notre avis, opposer à cette interprétation de l'article 22 de la loi de 1832, un autre arrêt, très ancien, du Conseil d'Etat, l'arrêt Chanard, du 27 janvier 1843, Leb. *Rec. C. Etat*, p. 37. — S., 43, 2, 208). Cet arrêt décide bien, entre autres choses « que le sieur Chanard fils n'était point porté au rôle de la commune d'Aurial pour les années 1831 et 1832 et qu'il ne se trouvait pas dans les cas prévus par les articles 147 de la loi du 3 frimaire an VII, 20 de la loi du 21 mars 1831 et 23 de la loi du 21 avril 1832 ; que, dès lors, le recouvrement de la contribution foncière non plus que celui de la contribution personnelle-mobilière des métayers, ne pouvait être poursuivi contre lui ». Mais il est à noter que, dans l'affaire soumise au Conseil d'Etat, les métayers avaient été expulsés par le sieur Chanard et étaient partis sans payer leurs impôts. Par suite, si le Conseil d'Etat décharge le sieur

Dans ces conditions, il nous semble que l'on peut appliquer la responsabilité édictée par les articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 tant aux propriétaires d'immeubles urbains qu'aux propriétaires de biens ruraux.

B. — *Propriétaires logeant gratuitement.*

La responsabilité que la loi impose aux propriétaires existe-t-elle, lorsque le contribuable dont le déménagement n'a pas été déclaré était recueilli et logé gratuitement ? On a dit, pour soutenir l'existence de cette responsabilité, que sa cause déterminante n'était pas le bénéfice que le propriétaire retire de la location qu'il consent, mais uniquement la qualité qui lui est attribuée par la loi, à savoir celle de gardien des objets mobiliers affectés au privilège du Trésor. Cette considération, si logique qu'elle paraisse à première vue, n'a, cependant, pas prévalu devant le Conseil d'Etat qui a décidé que le propriétaire ne doit pas être rendu responsable des contributions des personnes logées par lui gratuitement, si celles-ci viennent à déménager. Nous citerons notam-

Chanard de toute responsabilité, c'est, semble-t-il, parce qu'à son avis, l'expulsion ne peut être assimilée à un déménagement furtif ; la mention qu'il fait de l'article 23 permet bien de le supposer. C'est donc, par suite, la question de l'expulsion qui est envisagée. Nous aurons à traiter cette question ultérieurement (V. *infra*, chap. 3, § 4) et l'arrêt laisse entière la question qui nous occupe.

ment, dans ce sens, deux arrêts des 7 novembre 1884 (1) et 14 mars 1891 (2).

Ces arrêts considèrent que les dispositions législatives qui établissent des responsabilités doivent être appliquées *stricto sensu* ; que les lois de 1832 et 1880 visent exclusivement les locataires, et que des personnes logées gratuitement ne sauraient être ainsi qualifiées. Il importerait peu, dès lors, que ces personnes fussent ou non propriétaires des meubles qui garnissent le logement qu'elles occupent, du moment où elles ne doivent pas être considérées comme locataires et où les lois relatives à ces derniers sont reconnues ne pouvoir pas être appliquées au propriétaire qui les loge ; celui-ci ne saurait pas plus être rendu responsable à titre de loueur en garni (3) qu'à titre de loueur ordinaire. Il est à noter, d'ailleurs, que la solution fournie par les deux arrêts que nous avons mentionnés est contraire à l'interprétation que le Ministre des Finances donnait de l'article 22 de la loi de 1832. Selon lui, l'obligation imposée au propriétaire par cet article existerait, quelles que soient les conditions dans les-

(1) Jeanjean, Leb., p. 755, 5^e esp. — D., 85, 5, 347.

(2) Peyricaud, Leb., p. 219, 2^e esp. — D., 1892, 3, 99. — S., 1893, 3, 35.

(3) Nous aurons à examiner (V. *infra*, p. 52 et s.) la responsabilité rigoureuse que la loi impose au logeur en garni.

L'arrêt du 7 novembre 1884, ci-dessus rapporté (note 1), concerne à la fois cette responsabilité et celle du propriétaire qui loge gratuitement une personne dans sa maison. Il nous fournira donc matière à un nouvel examen au premier de ces deux points de vue. Qu'il nous suffise, pour l'instant, de dire que la responsabilité établie par l'article 22 de la loi de 1832 ne

quelles un tiers habite son immeuble ; le mot locataire serait, par suite, synonyme de celui d'occupant. Si le législateur a imposé au propriétaire l'obligation de déclarer le déménagement sous peine d'engager sa responsabilité, c'est que, malgré tous les caractères que sa situation légale est susceptible de revêtir vis-à-vis de l'occupant, il connaît toujours d'avance, ou, au moins, très rapidement, le départ de celui-ci, alors que le percepteur, si grande que soit sa surveillance à l'égard des contribuables débiteurs de l'Etat, peut n'être averti de leur départ que longtemps après que celui-ci s'est effectué. L'article 22 constitue donc une mesure d'ordre public édictée dans l'intérêt du Trésor et sans corrélation aucune avec les avantages que le propriétaire tire de l'habitation de sa maison par un tiers.

C'est avec raison, selon nous, que le Conseil d'Etat a refusé d'admettre les arguments du Ministre des Finances. L'article 22 n'est pas fondé sur les principes ordinaires en matière de responsabilité ; c'est une disposition très rigoureuse qui ne peut être étendue en dehors du cas précis qu'elle prévoit. Or, celui qui reçoit gratuitement l'hospitalité n'a ni les droits, ni les devoirs d'un locataire. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il décidé qu'un père logé gratuitement par son fils n'est pas un locataire (7 novembre 1884, V. *suprà*) (1).

s'appliquera pas, à notre avis, au logeur en garni, qui donnerait gratuitement l'hospitalité à un tiers.

(1) Il est à noter qu'une décision déjà ancienne du Conseil

Nous poserons donc en principe qu'une personne occupant dans la maison d'un propriétaire un logement à titre gratuit ne peut être considérée comme un locataire ; qu'elle n'en a ni les droits ni les devoirs, et que, par suite, le propriétaire ne saurait être rendu responsable si cette personne déménage et s'il n'a pas lui-même rempli les obligations prévues par l'article 22 de la loi de 1832, ou l'article 30 de la loi de 1880.

d'Etat (arrêt du 30 mars 1844, Delhom, Leb., p. 173), avait, contrairement à la doctrine des deux arrêts que nous avons cités ci-dessus, décidé qu'un gendre était responsable de la contribution personnelle-mobilière de sa belle-mère dont le logement et l'entretien étaient à sa charge. Mais il faut remarquer que le Ministre des Finances s'était nettement prononcé en sens contraire, et qu'il avait considéré que la belle-mère du sieur Delhom était logée non à titre de locataire, mais en vertu des articles 205 et 206 du Code Civil, que le logement fait partie des prestations désignées par ce Code sous le nom d'aliments, (Dans ce sens, V. Planiol, *Droit civil*, t. I. 2^e éd., n° 3042), et que, par suite, le sieur Delhom, en recueillant sa belle-mère chez lui, n'avait fait qu'accomplir l'obligation imposée aux enfants envers leurs père et mère. On pourrait observer également que, dans l'espèce, la belle-mère du requérant avait fait abandon de ses biens, en retour du logement qui lui était accordé, et que, peut-être, à ce titre, elle ne pouvait être assimilée à un locataire logé gratuitement. Quoi qu'il en soit, nous n'hésitons pas à combattre la solution de cet arrêt et à adopter l'opinion du Ministre des Finances qui concluait à l'absence de responsabilité. Il s'agit souvent, d'ailleurs de questions d'espèce. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a admis la responsabilité du propriétaire, acquéreur d'une maison, qui logeait son vendeur à titre de charge imposée par le contrat de vente (7 décembre 1888, Lefebvre, Leb., p. 930).

C. — *Les personnes morales.*

Jusqu'ici, nous avons raisonné dans des hypothèses où il s'agissait de particuliers considérés individuellement en tant que citoyens faisant partie d'un Etat.

Mais que faudrait-il décider si le propriétaire était une personne morale ? Il est bien certain que le législateur n'a pas envisagé l'application aux collectivités juridiques des règles qu'il traçait pour les particuliers. Dès lors, dans le silence de la loi, quel parti devra-t-on adopter ?

Cette question a donné naissance à plusieurs opinions. D'après certains auteurs, l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics doivent être déclarés responsables de la contribution mobilière des fonctionnaires logés dans les bâtiments qui leur appartiennent. Ils doivent être soumis aux mêmes obligations que les autres propriétaires (1).

Un second système distingue, avec raison, selon nous, suivant que le contribuable paie un loyer ou qu'il est logé gratuitement. Dans le premier cas, la responsabilité existe. Dans le second cas, elle n'est encourue que si le mobilier garnissant l'appartement du fonctionnaire appartient à ce dernier ; car il n'y a pas de motifs permettant d'affranchir la commune d'une obligation imposée à tous les autres propriétaires. Si, au contraire, ce mobilier appartient à la commune, aucune responsabilité ne

(1) Dans ce sens, V. Tardieu, *Traité théorique et pratique des contributions directes*, n° 1033.

peut être encourue par celle-ci, puisqu'elle ne se trouve pas gardienne des objets que le Trésor a dû regarder comme son gage (1).

D'autres auteurs distinguent aussi le cas où le logement est gratuit de celui où le locataire paie un loyer. Ils font observer que l'avantage résultant pour un fonctionnaire de la concession d'un logement ne saurait avoir pour effet d'assimiler cette concession à un bail et de faire du fonctionnaire un locataire de la commune. Par suite, celle-ci n'encourrait aucune responsabilité pour le cas où elle n'aurait pas fait la déclaration légale. Mais si une commune consentait de véritables locations à prix d'argent dans des immeubles lui appartenant, elle devrait être tenue, à défaut de déclaration, des mêmes obligations qu'un propriétaire ordinaire, et ces obligations existeraient aussi bien pour la contribution mobilière que pour celle des patentes; il ne peut être douteux, en effet, qu'une commune louant dans un bâtiment communal un magasin ou une boutique à un patentable ne soit assujettie à la responsabilité de droit commun. Toutefois, on fait remarquer, dans ce système, que si c'est en principe au maire, comme administrateur des biens communaux, qu'incombe le soin de faire les déclarations requises par la loi, c'est au percepteur, le plus souvent receveur municipal, qu'il appartient de veiller à la rentrée de l'impôt,

(1) Dalloz. J.-G., *Impôts directs*, 220, et *Code des lois politiques et administratives*, n^{os} 4341-4343

car il a dû naturellement connaître le déménagement prochain du locataire (1).

Enfin, une quatrième opinion semble admettre le principe de la responsabilité, même dans le cas où il s'agit d'un fonctionnaire logé gratuitement dans les bâtiments appartenant à une commune ou à un établissement public (2). Les communes et autres établissements publics sont, dit-on, soumis quant à leurs biens aux lois générales sur l'impôt et aucun des termes de la loi ne paraît écarter l'obligation fiscale pour les personnes morales. « Le mot locataire, dans l'esprit de la loi de 1832, signifie occupant, et puisque le fonctionnaire logé gratuitement est soumis à l'impôt et qu'on calcule le loyer qu'il devrait payer comme s'il louait l'appartement, il semble logique de le considérer aussi sous les autres rapports comme un locataire ordinaire. » D'ailleurs, si l'on observe exactement la situation du fonctionnaire logé gratuitement, on reconnaît aisément que le logement gratuit est un des éléments qui servent à régler le traitement, et, qu'en somme, si le fonctionnaire reçoit un avantage en nature, cet avantage est compensé par une moins-value sur son traitement. Mais, et contrairement au second système (3), cette opinion repousse toute distinction entre le cas où les meubles appartiennent au fonctionnaire et celui où ils

(1) Durieu, *op. cit.* art. 15, 16, et 16 bis, n° 12.

(2) Cette opinion a été soutenue dans le *Répertoire Béquet*, (v° Impôt direct, t. XVIII, 1901, n° 1023.)

(3) V. *suprà*, p. 24.

appartiennent à la commune. Elle considère que la responsabilité imposée par la loi aux logeurs en garni, si rigoureuse soit-elle, doit s'appliquer aux établissements publics aussi bien qu'aux particuliers (1).

Nous avons dit que les distinctions faites par le second système nous paraissaient justes et que rien ne s'opposait à l'application de ce dernier. Mais nous devons tenir compte d'une remarque qui diminuera de beaucoup l'importance pratique de la question et atténuera les différences que présentent certaines des opinions que nous avons examinées ; c'est que cette discussion n'a, en fait, qu'un intérêt théorique ; aucun contentieux et aucune jurisprudence n'en sont résultés.

La raison en est d'ailleurs facile à comprendre. Le percepteur, qui, nous l'avons déjà dit, est, le plus souvent, receveur municipal ou receveur des établissements publics de la commune, aura facilement, par avance, connaissance du déménagement du fonctionnaire, lorsque ce dernier recevra de l'avancement, obtiendra un changement de résidence ou sera mis à la retraite ; et il lui sera aisé, dans ce cas, de faire acquitter par le fonctionnaire lui-même sa dette fiscale avant la remise du service (2).

(1) Nous aurons à discuter plus loin les caractères et la portée de la responsabilité du logeur en garni, et notamment la question de savoir si cette responsabilité existe en matière de patente. V. *infra*, p. 52 et s.

(2) Dans ce sens, Béquet, *op. et v° cit.*, n° 1023.

§ 2. — Les principaux locataires.

Nous avons vu, dans le paragraphe précédent, quel sens il fallait attacher au mot « propriétaire » employé par les lois de 1832 et de 1880. La même question doit se poser en ce qui concerne l'expression « principal locataire » qui figure dans l'une et l'autre. A vrai dire, cette expression paraît assez difficile à définir. Nous n'en voulons, d'ailleurs, pour preuve, que les discussions auxquelles ont donné lieu deux arrêts rendus par le Conseil d'Etat, le 27 mai 1892 (1) et le 13 mai 1903 (2).

Dans le langage usuel, abstraction faite de toute considération juridique, le principal locataire est celui qui prend à bail une maison entière pour en sous-louer les diverses parties, ou bien celui qui, ayant pris à bail une maison ou un appartement, sous-loue cette maison ou cet appartement, accidentellement, et pour le tout, à une autre personne. On se trouve en présence d'un spéculateur dans le premier cas, et, dans le second cas, d'un simple particulier que des convenances personnelles amènent à quitter le logement qu'il a loué, lorsqu'il s'agit, pour n'en donner qu'un exemple, d'un fonctionnaire qui reçoit son changement et dont le bail n'expire que plusieurs mois après l'époque de son départ.

Au point de vue juridique en est-il de même ?

(1) Maurin frères, Leb., p. 489, 12^e esp. — D., 1893, 3, 81. — S., 1894, 3, 46.

(2) Coppens, Leb., p. 212. 1^{re} esp. — D., 1904, 3, 79. — S., 1905, 3, 130.

Nous devons, pour répondre à cette question, nous demander d'abord ce que c'est que la sous-location ; il nous sera, ensuite, plus aisé de chercher une définition du « principal locataire » et d'examiner la valeur des motifs donnés par le Conseil d'Etat à l'appui de ses décisions.

La plupart des auteurs modernes (et les arrêts ne font que refléter les idées de la doctrine sur ce point), ont distingué deux contrats, l'un portant le nom de sous-location, et qui aurait pour caractère d'être un louage, c'est-à-dire une opération de même nature que l'opération primitive intervenue entre le bailleur et le premier preneur ; l'autre, qu'ils appellent cession de bail, et qui ne serait autre chose qu'une cession de créance, c'est-à-dire la vente ou la donation du droit au bail, sous la condition d'en supporter les charges. Il existerait, d'après les auteurs de cette théorie (1), de nombreuses différences entre les deux contrats. Citons l'une d'elles, car nous aurons l'occasion d'y revenir plus loin : le sous-bailleur aurait le privilège de l'article 2102-1° du Code Civil sur les meubles du sous-locataire ; au contraire, le cessionnaire du bail n'aurait pas ce privilège (2).

Mais une autre théorie, s'appuyant sur les ouvrages d'auteurs anciens, Brodeau, Ferrière, Bourjon (3), voit

(1) La liste la plus complète en a été dressée par Guillouard (*Louage*, t. 1^{er}, n° 310).

(2) V. Huc, *Cession et transmission des créances*, t. 1^{er}, 209 ; Baudry-Lacantinerie et Wahl, 2^e éd., t. 1^{er}, n° 1053.

(3) Brodeau, Sur l'article 161 de la *Coutume de Paris*, n° 16, sur l'article 162, n°s 1 à 3 ; Ferrière, *Corps et compilation sur la*

dans la sous-location et la cession de bail deux opérations qui diffèrent, non par leur nature, mais par leur étendue ; la sous-location serait le sous-bail d'une partie des biens loués, lorsque, par exemple, un preneur ayant un logement trop grand pour lui en cède une partie à un tiers. Quant à la cession de bail, ce ne serait autre chose que la sous-location de la totalité : le preneur, n'ayant plus besoin des locaux par lui loués, soit parce qu'il quitte le pays, soit parce qu'il désire prendre un autre logement plus vaste ou moins grand, met à sa place un nouveau preneur chargé de payer le loyer intégral. Cette seconde opinion se base sur la rédaction de l'article 1717 du Code Civil, aux termes duquel « le preneur a la faculté de sous-louer et même de céder son bail ». Comment, dit-on, cette rédaction s'expliquerait-elle s'il ne s'agissait entre ces deux actes d'une différence de gravité ? Et lorsque le même article permet au propriétaire d'interdire la sous-location ou la cession, il faut nécessairement en conclure que, si l'interdiction porte sur la sous-location ou la cession, elle porte *a fortiori* sur la cession de bail, mais, qu'à l'inverse, l'interdiction de céder le bail laisse au preneur la faculté de sous-louer, acte d'une étendue et d'une gravité moindres (1).

Coutume de Paris, t. II, art 162 ; Bourjon, *Droit commun de la France*, t. II, loi 4, sect. 5 et 6.

(1) Planiol, 2^e éd., t. II, n^{os} 1749, 1751 ; Laurent, t. XXV, n^{os} 180 et s. ; Demante et Colmet de Santerre, 2^e éd., t. VII, n^o 163 bis, II.

Si ingénieuse, si plausible même que semble cette opinion, on est forcé de constater que la jurisprudence des tribunaux civils ne paraît pas l'avoir consacrée par ses arrêts, puisqu'elle admet notamment (1) que l'interdiction, soit de sous-louer, soit de céder le bail, doit toujours s'interpréter restrictivement ; dès lors, bien que la sous-location ait été défendue par le bailleur au preneur, celui-ci conservera néanmoins la liberté de céder son bail.

Quels que soient, d'ailleurs, le parti que l'on prenne entre ces deux théories et l'opinion que l'on puisse avoir sur la nature des opérations que comprend la sous-location, ces théories ne changent rien, ni l'une ni l'autre, aux relations établies par le bail primitif entre le bailleur et le preneur ; c'est ainsi, par exemple, que le preneur reste tenu du prix entier du bail envers le bailleur et de toutes ses charges (2). Nous pouvons, nous semble-t-il, en déduire également qu'elles laissent de côté la personnalité du preneur primitif, et que ce dernier reste vis-à-vis du bailleur locataire principal. Ce point a une grande importance, comme nous allons le voir.

Jusqu'ici, en effet, nous avons exposé quel était l'état de la doctrine et de la jurisprudence sur la sous-location, ou plus exactement sur l'interprétation de l'article 1717 du Code Civil. Les opinions que nous avons résumées, les quelques décisions des tribunaux judiciaires que nous

(1) Paris, 18 mars 1892. — D. 92, 2, 521.

(2) Lyon, 30 juin 1887. — D., 88, 2, 59. — S., 89, 2, 180.

avons citées s'appliquaient toutes à la matière du droit civil.

Mais, quelle solution adopter pour l'interprétation des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et 30 de la loi du 15 juillet 1880 ? Que faut-il entendre, pour l'application de ces articles, par l'expression « principal locataire » ? Est-ce celui qui, prenant à bail une maison entière, la sous-loue à diverses personnes, par parties, accomplissant dès lors une sous-location, suivant la seconde des théories que nous avons exposées ? Refusera-t-on de considérer comme tel celui qui, ayant loué un appartement ou une maison, loue ensuite à un tiers cet appartement ou cette maison en entier, c'est-à-dire celui qui cède son bail, suivant la même théorie ? La question est importante, puisque, suivant la décision à prendre, la responsabilité incombera ou au principal locataire ou au propriétaire.

Comme pour l'interprétation de l'article 1717 du Code Civil, la doctrine s'est partagée, au point de vue de l'explication des lois de 1832 et de 1880. Suivant certains auteurs, il faudrait reconnaître la qualité de principal locataire à celui qui prend à bail une maison entière ou un corps de logis qu'il sous-loue ensuite par parties à diverses personnes. Dans ces conditions, en effet, le locataire supplée véritablement le propriétaire ; il en exerce tous les droits à l'égard des sous-locataires, il touche les loyers et administre la maison. Il est, comme le propriétaire, à même d'empêcher la sortie des meubles dont il

se trouve constitué le gardien ; il est donc juste que l'obligation des articles 22 et 23 de la loi de 1832 et de l'article 30 de la loi de 1880 lui soit imposée, ainsi qu'elle l'est au propriétaire (1). Par contre, celui qui, ayant loué dans une maison gérée par le propriétaire un appartement, que pour des raisons particulières il sous-loue accidentellement à un tiers, ne saurait être considéré comme locataire principal au sens de la loi.

Le preneur qui agit ainsi n'est plus, en effet, qu'une sorte de caution du sous-locataire vis-à-vis du propriétaire ; il n'exerce en réalité aucune des attributions naturelles de ce dernier, il n'est pas à même de surveiller la maison, de prévenir le propriétaire du déménagement du sous-locataire, ou d'avoir connaissance du déménagement furtif. Le propriétaire seul est bien placé pour cela ; seul il doit être responsable vis-à-vis du percepteur des conséquences du déménagement du sous-locataire ; tout au plus aurait-il, en pareil cas, un recours contre le locataire pour la répétition des contributions du sous-locataire dont il aurait été rendu responsable (2).

Une seconde opinion (3) considère comme « principal locataire » dans le sens des lois précitées, tout locataire qui sous-loue, même à une seule personne, la totalité des lieux loués par lui. Elle s'appuie sur l'arrêt rendu par la

(1) Durieu, *op. et loc. cit.*, n° 5.

(2) Durieu, *ibid.*, et dans ce sens Tardieu, n° 1028 et Dalloz, *Code des lois civ. et adm.*, n° 4330.

(3) Béquet, v° Impôt direct, n° 1025.

section temporaire du Conseil d'Etat, le 27 mai 1892 (Maurin frères) (1). Le Ministre des Finances, sur la communication qui lui avait été faite du pourvoi formé par les sieurs Maurin, prétendait, dans ses observations, que le principal locataire, c'est celui qui prend à bail une maison entière ou un corps de logis important, en vue de le sous-louer, par parties, à plusieurs personnes. Cette définition, disait le Ministre, est conforme à la fois au texte aussi bien qu'à l'esprit de la loi de 1832. En décidant que les principaux locataires seraient tenus, à la place des propriétaires, des obligations et de la responsabilité qu'il édicte, le législateur n'a pu avoir en vue que ceux qui suppléent véritablement le propriétaire et font acte d'administrateur de la maison. Quant à celui qui sous-loue son appartement tout entier, il ne fait que céder son bail, du consentement exprès ou tacite des bailleurs ; s'il reste principal obligé envers ces derniers et garant des faits de la personne à qui il a sous-loué, cette circonstance est, à elle seule, insuffisante pour le rendre responsable vis-à-

(1) Cet arrêt tranchait la question qu'avait soulevée le pourvoi formé par les sieurs Maurin frères contre un arrêté du Conseil de préfecture des Bouches-du-Rhône du 26 août 1890 qui les avait déclarés responsables, à titre de propriétaires, de la contribution personnelle-mobilière établie au nom d'un sieur Maury. Ils soutenaient, à l'appui de leur pourvoi, qu'ils avaient loué leur maison au sieur Aussel qui, à son tour, l'avait sous-louée au sieur Maury ; que dans ces conditions, le sieur Aussel devait être considéré comme principal locataire au sens de l'article 22 de la loi de 1832, et par suite, être seul déclaré responsable de la contribution personnelle-mobilière établie au nom du sieur Maury avec lequel ils n'avaient point traité.

vis du Trésor Public des actes de cette même personne.

A ces arguments, le Commissaire du Gouvernement répondait par des conclusions d'une logique rigoureuse. Les propriétaires ne sont tenus, d'après la loi, de déclarer le déménagement et l'acte de cette déclaration, de payer les contributions que de leurs propres locataires, c'est-à-dire de ceux avec lesquels ils ont traité. Ceci résulte aussi bien du texte que de l'esprit de la loi de 1832. Que dit, en effet, l'article 22 de cette loi ? Les personnes qu'il indique comme responsables, le propriétaire et le principal locataire, ne sont tenues, chacune, que des contributions de leurs locataires, c'est-à-dire des personnes avec lesquelles elles ont passé un contrat de bail. Rien n'indique, dans la loi, la différence que l'on voudrait établir entre le locataire qui sous-loue en divisant les appartements par ses loyers dans un but de spéculation, et celui qui sous-loue à une ou plusieurs personnes les locaux loués par convention personnelle. La distinction résidant principalement dans l'intention du locataire direct au moment du bail serait, dans beaucoup de cas, impossible à faire.

D'autre part, la loi a certainement eu pour but d'imposer à ceux qui, dans leur intérêt, doivent s'assurer que le locataire a ou pas déménagé, l'obligation de présenter l'administration en cas de déménagement forcé. Lorsqu'un propriétaire a un locataire et un sous-locataire, celui qui est principalement soucieux même, exclusivement intéressé à surveiller les agissements du sous-locataire, c'est

le locataire, car il reste, en définitive, directement responsable des loyers et autres obligations du contrat de bail à l'égard du propriétaire. En outre, en supposant que le propriétaire n'ait pas réservé en sa faveur le droit d'empêcher les sous-locations ou d'agréer les sous-locataires, il peut n'avoir, si son locataire est solvable ou a payé d'avance les loyers, aucun intérêt à surveiller les déménagements ou emménagements des sous-locataires ; il peut n'en pas même connaître les noms, et il ne semble pas raisonnable et équitable de l'astreindre à se rendre compte de ce qui se passe exactement dans les appartements par lui loués, et à surveiller les déménagements et emménagements dans le seul intérêt du Trésor Public.

Le Conseil d'Etat avait d'ailleurs admis dans deux arrêts des 7 juillet 1882 (1) (Barabino, Leb., p. 640, D., 84, 3, 12) et du 11 janvier 1889 (2) (Bulliard), que, d'après le texte littéral de l'article 22 de la loi de 1832 qui doit être interprété restrictivement (car il s'agit d'une responsabilité de droit étroit), le propriétaire n'est responsable que des contributions de son locataire direct.

Conformément aux conclusions du Commissaire du Gouvernement, la section temporaire annula l'arrêté du Conseil de Préfecture et décida que tout locataire qui sous-loue même à une seule personne la totalité des lieux

(1) Nous aurons l'occasion de revenir sur cet arrêt en traitant la question de savoir de quelles personnes les propriétaires ou principaux locataires sont responsables. V. *infra*, ch. 2, p. 49.

(2) V. *suprà*, p. 19, n. 1.

loués par lui, doit être considéré comme principal locataire (1).

La question semblait définitivement résolue en ce sens, lorsqu'elle fut de nouveau soulevée en 1903 et tranchée le *13 mars 1903* par l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, sur le renvoi ordonné par la 2^e Sous-Section de la Section Temporaire. Elle se posait dans les mêmes termes qu'en 1892, et, lors de la discussion du pourvoi, devant le Conseil d'Etat, elle suscita de la part du Commissaire du Gouvernement d'assez longs développements (2). Celui-ci, examinant quelle avait été, jusqu'alors, la doctrine suivie par le Conseil d'Etat, tirait de cet examen la conclusion que, pour cette juridiction, la loi de 1832 ne pouvait avoir eu en vue, en parlant de principal locataire, que celui qui sous-louait, même à une seule personne, la totalité des lieux loués par lui. C'est, en effet, avons-nous vu, la solution admise par le Conseil d'Etat en 1882 et en 1892.

(1) « Considérant », dit l'arrêt, « qu'il résulte de l'instruction que les sieurs Maurin avaient loué la maison dont ils sont propriétaires à Marseille, au sieur Aussel qui l'avait sous-louée à son tour au sieur Maury; que, dans ces conditions, le sieur Aussel devait être considéré comme principal locataire au sens de la loi de 1832, et, dès lors, était seul responsable du paiement des termes échus de la contribution personnelle-mobilière due par le sieur Maury; que, par suite, c'est à tort que le Conseil de préfecture a mis à la charge des sieurs Maurin la contribution personnelle-mobilière à laquelle le sieur Maury avait été assujéti. »

(2) V. les conclusions de M. Teissier, L., p. 212. — D., 1904, 3, 79. — S., 1905, 3, 120.

A la vérité, le Conseil avait, le 30 octobre 1901, semblé modifier sa jurisprudence antérieure en décidant qu'on ne pouvait considérer comme principal locataire, au sens de la loi de 1832, celui qui, ayant pris à bail un magasin dépendant d'un immeuble dont il n'a pas la jouissance totale, le sous-loue à une autre personne (1). Cet arrêt, rendue par la 1^{re} Sous-Section de la Section du Contentieux, paraissait devoir trancher la question dans un sens opposé à l'arrêt du 27 mai 1892.

En présence des deux interprétations différentes, données, l'une par les arrêts de 1882, 1889 et 1892, l'autre par l'arrêt plus récent de 1901, le Commissaire du Gouvernement n'hésite pas à se prononcer dans le sens de cette dernière décision et ses arguments ne sont que la réfutation de ceux émis par son collègue lors de la discussion qui précéda l'arrêt de 1892. Il se base, lui aussi, sur le texte et sur l'esprit de la loi de 1832. Le texte ne dit pas autre chose que ceci : les propriétaires et, à leur place, les principaux locataires sont responsables du déménagement de leurs locataires ; il ne dit pas qu'ils sont responsables du déménagement des sous-locataires. Or, ceux qui ont loué un appartement à un locataire qui l'avait loué avant eux, c'est-à-dire les cessionnaires du bail, sont, vis-à-vis du premier locataire, des sous-locataires. Au contraire, lorsqu'un propriétaire a loué la totalité de son immeuble à une autre personne, si celle-ci

(1) Arrêt Hellstern, C. Etat, 30 août 1901, Leb., p. 778, 6^e esp. — D., 1903, 3, 22.

le reloue en détail à d'autres particuliers, ce propriétaire n'a aucun rapport de fait et de droit avec ces derniers ; il les ignore : ils sont les locataires directs du principal locataire. Or, une responsabilité fiscale aussi rigoureuse que celle de la loi de 1832 ne peut être étendue en dehors de l'hypothèse pour laquelle elle a été édictée. D'autre part, l'esprit de la loi est-il contraire à cette interprétation ? En aucune façon. Quel est le fondement de la responsabilité ? Le législateur, en l'organisant, a voulu que celui qui administre la maison, qui la gère et la garde, veille au maintien de son gage dans cette maison : et c'est naturellement au propriétaire qu'appartient ce rôle d'administration et de surveillance de la maison. Quand le propriétaire loue son local à un même locataire, locataire principal, qui, lui, loue à divers, le propriétaire délègue à ce locataire principal le soin d'administrer et de gérer l'immeuble, ainsi que de surveiller les locataires secondaires. Le locataire principal, dans ce cas, supplée réellement le propriétaire, il touche les loyers des locataires qu'il surveille. Il est, dès lors, en situation d'empêcher la sortie des meubles dont il se trouve, dans son intérêt personnel, et, de fait, être le gardien. Il est donc juste que l'obligation des articles 22 et 23 de la loi de 1832 lui soit imposée comme au propriétaire.

Il semble, au contraire, au Commissaire du Gouvernement qu'on ne peut étendre cette responsabilité au « cédant d'un bail, au locataire qui sous-loue et se substitue dans le local pris à ferme un sous-locataire. » Pour lui,

l'ancien locataire n'administre plus l'immeuble, ne le surveille plus ; il l'a quitté souvent pour aller au loin ; il ne peut pas savoir si le sous-locataire enlève ses meubles ou déménage « à la cloche de bois ». Il ne peut pas davantage prévenir le percepteur. Est-il d'ailleurs possible à celui-ci de se préoccuper de toutes « les sous-locations « qui se produisent ? Au surplus, il est admis en doctrine « et en jurisprudence que celui qui, étant devenu loca-
« taire de la totalité d'un immeuble, le loue ensuite par
« parties, a le privilège du bailleur sur les meubles des
« locataires qu'il a recrutés, tandis que le cédant au bail
« n'a pas ce privilège. Le premier, dès lors, a seul inté-
« rêt à empêcher les déménagements furtifs et à assurer,
« pour son compte personnel, le maintien des meubles
« dans le local loué. On ne lui impose donc pas une
« charge excessive en l'obligeant à assurer le maintien
« dans l'immeuble du gage de l'Etat, puisqu'il a le même
« intérêt que l'Etat à empêcher l'enlèvement des meubles
« garnissant les lieux loués. » Pour toutes ces raisons, le Commissaire du Gouvernement se refusait à considérer comme principal locataire, pour l'application de la loi de 1832, « le locataire d'un immeuble qui cède son bail ». Faisant droit à ses conclusions, le Conseil d'Etat, statuant en Assemblée Générale, annula, le 13 mars 1903, l'arrêté du Conseil de Préfecture du Nord contre lequel était dirigé le pourvoi (1).

(1) « Considérant », dit cet arrêt, « qu'en disposant que les principaux locataires devront aux lieu et place des proprié-
taires

Un seul arrêt a été, depuis cette époque, rendu sur la même question et dans le même sens que l'arrêt de 1903 (7 mars 1906, Leb., p. 202, 1^{re} esp., *Journal du Droit administratif*, p. 146, *Ministre des Finances c. Mercier*).

Nous venons d'exposer les arguments développés en 1892 et en 1903 par les Commissaires du Gouvernement et d'indiquer les thèses opposées consacrées par les deux arrêts rendus à dix ans de distance. Il nous semble que les conclusions qui avaient entraîné le prononcé de l'arrêt de 1892 doivent être admises. Elles nous paraissent conformes au texte même de la loi ; rien, dans ce texte, n'indique une différence quelconque entre le locataire qui sous-loue en divisant les appartements par lui loués, dans un but de spéculation, et celui qui sous-loue à une ou plusieurs personnes les locaux loués par convenance personnelle.

Lorsque le législateur a dit que les propriétaires et principaux locataires seraient tenus des contributions de leurs locataires, il n'a pu établir cette responsabilité qu'à l'égard des personnes avec lesquelles ils ont passé un

res, un mois avant l'époque du déménagement des locataires, se faire représenter par ces derniers les quittances de leurs contributions personnelle-mobilière et des patentes, faute de quoi, ils seraient tenus, sous leur responsabilité personnelle, de donner dans les trois jours, avis du déménagement au percepteur, la loi du 21 avril 1832 a visé exclusivement ceux qui ayant pris à bail un immeuble susceptible d'être divisé, en sous-louent les parties, et que l'article 22 ne s'applique pas au locataire particulier que des convenances particulières amènent à céder son lieu et place à un nouvel occupant ».

contrat de bail. D'ailleurs, au début de cette étude, nous avons posé en principe que la responsabilité édictée par les lois de 1832 et de 1880 étant très rigoureuse, ne devait pas être étendue aux cas non prévus par la loi, et il nous semble que ce serait forcer le sens de celle-ci que de chercher à faire des distinctions qui n'existent pas dans son texte. Le principal locataire ne saurait, à notre avis, être autre que celui avec lequel le propriétaire a traité ; peu importe qu'il ait loué à son tour et en entier l'appartement dont il était locataire dans la maison appartenant à son propriétaire ; peu importe qu'il ait loué tout un immeuble et le sous-loue ensuite par parties à diverses personnes. Le principal locataire sera, dans tous les cas, le locataire intermédiaire ; et, dans tous les cas, nous n'hésiterons pas à le déclarer responsable de ceux avec lesquels il aura pu lui-même traiter. Ce n'est sans doute pas l'intérêt du Trésor, mais cette opinion a pour elle l'interprétation de la loi (1).

(1) Faisons, d'ailleurs, remarquer que l'état de la doctrine et de la jurisprudence sur la question de savoir si le privilège de l'article 2102 du Code Civil appartient au locataire qui sous-loue ou cède son bail n'est pas tel que paraissait l'indiquer le Commissaire du Gouvernement dans ses conclusions avant le prononcé de l'arrêt du 13 septembre 1903. D'après lui, on devrait faire la distinction suivante : il y aurait privilège du bailleur au profit du preneur, qui serait alors un locataire principal, lorsque celui-ci sous-louerait par parties la chose louée ; en dehors de ce cas, il n'y aurait plus que des cessions de bail, et le preneur primitif ne saurait avoir le privilège du bailleur contre le sous-preneur.

Il nous semble que ce n'est pas ainsi que les auteurs posent la question. Nous avons dit que certains d'entre eux distin-

Au surplus, cette question, si délicate soit-elle et si peu conciliables que semblent les décisions diverses auxquelles elle a donné lieu, n'aurait pas cette importance si la loi eût pris soin d'établir la solidarité du propriétaire et du principal locataire pour les obligations résultant des articles 22 et 23 de la loi de 1832. Cette solidarité est prévue pour le paiement de l'impôt foncier en ce qui concerne le propriétaire et le fermier ; mais ici, pour le cas qui nous occupe, aucune disposition législative n'a édicté

guaient deux contrats : la sous-location comportant le privilège de l'article 2102-1^o, au profit du sous-bailleur, et la cession de bail ne conférant pas le privilège de cet article ; car le cédant aurait le privilège du vendeur sur le prix d'une nouvelle cession (V. Huc, *Traité de la cession des créances*, t. I^{er}, n^o 209 ; Baudry-Lacantinerie et Wahl, *Traité de louage*, 2^e éd., t. I^{er}, n^o 1053, n^o 2, p. 565 ; Aubry et Rau, 4^e éd., t. III, § 261, p. 138 et t. IV, § 368 et 5^e éd., t. III, § 261, p. 225 et s. ; Guillouard, *Traité du louage*, t. I^{er}, n^{os} 310 et s., 334 et *Traité des privilèges et hypothèques*, t. I^{er}, n^o 263 ; Baudry-Lacantinerie et de Loy-nes, *Traité du nantissement des privilèges et hypothèques*, 2^e éd., t. I^{er}, n^o 356. Cf. également Laurent, *Principes de droit civil*, t. XXV, n^{os} 186 et s., 195, 206 et t. XXIX, n^o 382 ; Huc, *Commentaire du Code Civil*, t. X, n^{os} 281 et s.). Parmi tous ces auteurs, aucun, pour le cas de sous-location, n'établit de distinction au point de vue du privilège, suivant que le preneur primitif a sous-loué les lieux par parties à plusieurs ou dans leur entier à une seule personne. Lorsqu'ils décident que le privilège de l'article 2102-1^o appartient au locataire principal, ils visent l'un et l'autre.

D'autre part, s'il a bien été jugé que le principal locataire avait le privilège du bailleur sur les meubles du sous-locataire (Metz, 8 déc. 1869. — S., 1870, 2, 237), il ne paraît pas que la jurisprudence ait consacré en matière de privilège, la distinction faite par le Commissaire du Gouvernement entre la sous-location par parties et la sous-location de la totalité des lieux loués.

une règle analogue. C'est, d'ailleurs, ce qui résulte des termes mêmes de l'article 22 de la loi de 1832. « Les propriétaires, dit cet article, *et à leur place*, les principaux locataires. » Evidemment, ces mots ne peuvent s'interpréter que comme indiquant qu'à défaut de propriétaire, le principal locataire, lorsque, bien entendu, il en existe un, sera responsable. Les mêmes mots se retrouvent dans l'article 30 de la loi de 1880. Ils ne peuvent signifier autre chose qu'une dévolution réelle au principal locataire de l'obligation du propriétaire. Cette obligation passe de l'un à l'autre quand la maison est l'objet d'une location principale.

A la vérité, on pourrait objecter (1) que le sous-locataire n'est lui-même qu'un locataire pur et simple à l'égard du propriétaire, et que, par conséquent, le Trésor devrait soutenir que le déménagement du sous-locataire doit être considéré comme fait par le principal locataire lui-même et emporter la responsabilité du propriétaire.

Nous comprenons fort bien cette objection, mais les termes dans lesquels la disposition législative est conçue nous semblent suffisamment précis pour indiquer réellement une substitution du principal locataire aux lieu et place du propriétaire. Nul doute que si la loi avait entendu n'imposer au principal locataire qu'une obligation subsidiaire, elle se fût servie d'une expression autre que

(1) Durieu, *op. cit.*, n° 7.

celle de « *à la place du propriétaire* ». Elle n'eût pas manqué de dire « *à défaut du propriétaire* » ou « *et solidai-
rement* ».

Nous pensons donc que, toutes les fois qu'il existera un principal locataire, il sera responsable : l'obligation que la loi impose au propriétaire lui sera intégralement transmise. De ce principe vont découler plusieurs conséquences que nous allons examiner en déterminant de quelles personnes le propriétaire ou le principal locataire seront responsables.

CHAPITRE II

PERSONNES DONT LE DÉMÉNAGEMENT ENTRAÎNE LA RESPONSABILITÉ DES PROPRIÉTAIRES ET DES PRINCIPAUX LOCATAIRES

Nous avons déjà parlé, dans le chapitre précédent, des personnes dont le déménagement était susceptible d'entraîner la responsabilité des propriétaires et des principaux locataires. Il nous reste à reprendre, avec quelques détails, et en insistant spécialement sur les personnes logées en garni, l'énumération que nous en avons donnée.

§ 1. — Les locataires.

Les personnes logées gratuitement.

Les fonctionnaires logés dans les bâtiments de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics.

Les propriétaires ou principaux locataires sont responsables des impôts dus par leurs locataires. Tel est le principe et il n'y a aucun doute sur ce point, si, bien entendu, nous prenons le mot de « locataire » dans le sens

ordinaire, c'est-à-dire comme désignant une personne à laquelle un propriétaire concède dans sa maison la jouissance d'un logement, moyennant un loyer. Cette définition du locataire va aussitôt susciter une question : Que faudra-t-il décider, si la personne logée par le propriétaire ne paie aucun loyer et reçoit l'hospitalité à titre gratuit ? Nous avons déjà dit, qu'à notre avis, un propriétaire qui loge gratuitement une personne dans sa maison ne peut être responsable des impôts dont celle-ci sera redevable au moment de son déménagement. Il nous semble qu'une responsabilité aussi rigoureuse que celle qu'ont établie les articles 22 et 23 de la loi de 1832 et l'article 30 de la loi de 1880 doit être appliquée *stricto sensu*. Une personne logée gratuitement n'a ni les devoirs, ni les obligations d'un locataire. Et nous n'hésitons pas à approuver les deux arrêts du Conseil d'Etat que nous avons déjà cités (1) (7 novembre 1884, Jeanjean, et 14 mars 1891, Peyricaud), et qui se sont prononcés dans ce sens. Lorsque la loi parle d'un locataire, elle ne veut pas dire nécessairement « occupant », et, quels que soient les intérêts du Trésor, on ne peut vraiment affirmer que les articles précités constituent une mesure d'ordre public édictée en faveur de ce dernier, sans corrélation aucune avec les avantages que le propriétaire peut tirer de l'habitation de sa maison par un tiers.

Nous sommes amené par suite à nous demander si les

(1) V. *suprà*, p. 21, n. 1 et 2.

fonctionnaires logés gratuitement dans les bâtiments de l'Etat, des départements, communes ou établissements publics rendraient, s'ils déménageaient, étant encore redevables de leurs impôts, l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics responsables de ces impôts. A la vérité, la question est plutôt théorique, ainsi d'ailleurs que nous l'avons fait remarquer (1). Lorsqu'un fonctionnaire sera sur le point de déménager, le percepteur, qui, le plus souvent, sera le receveur municipal ou le receveur des établissements publics de la commune aura facilement, par avance, connaissance de ce déménagement qui résultera, soit d'une mise à la retraite, soit d'un changement de résidence, soit d'un avancement. Toutefois, nous estimons qu'il y aurait lieu de distinguer, ainsi que nous l'avons fait pour les locataires ordinaires. La responsabilité serait encourue, si les fonctionnaires logés dans les bâtiments des établissements publics payaient un loyer à ces établissements ; dans le cas contraire, et si le mobilier garnissant l'appartement du fonctionnaire appartenait à la commune ou à tout autre établissement, le déménagement de ce dernier n'entraînerait pour la personne morale propriétaire aucune responsabilité, car celle-ci ne se trouve pas alors gardienne des objets que le Trésor a dû regarder comme son gage. Mais cette hypothèse est, nous le répétons, purement

(1) V. *suprà*, p. 27.

théorique — aucune décision d'un tribunal administratif n'a eu à se prononcer sur la question.

§ 2. — Les sous-locataires.

Nous avons exposé, dans le chapitre premier, l'état de la doctrine et de la jurisprudence soit des tribunaux civils, soit des tribunaux administratifs, en ce qui concerne la nature de la sous-location ou la définition de l'expression « principal locataire ». Il est donc inutile de revenir sur ces deux points.

Nous n'avons plus qu'à rechercher si, et dans quels cas, le propriétaire est responsable du déménagement effectué par son sous-locataire.

Cette question, qui n'a été, jusqu'ici, qu'incidemment examinée, n'a pas toujours été résolue dans le même sens par le Conseil d'Etat. Le premier des arrêts rendus à ce sujet, l'arrêt Barabino (17 juillet 1882) (1), décide expressément qu'un propriétaire ne peut, conformément aux termes mêmes des articles 22 et 23, être responsable que de la contribution imposée à ses locataires ; qu'il ne saurait, des lors, encourir une responsabilité dans le cas du déménagement ordinaire ou furtif d'un sous-locataire avec lequel il n'a pas traité (2). Un arrêt un peu moins

(1) Lebon, p. 640, 4^e esp. — D., 1884 3, V. *suprà*, p. 36.

(2) Dans l'espèce, le sieur d'Authier de Sisgau, locataire d'un sieur Barabino, avait installé, dans son appartement, la demoiselle Aubenas, qui avait garni cet appartement d'un mobilier dont elle était propriétaire. Le logement fut imposé au nom de celle-ci. Plus tard, le sieur d'Authier de Sisgau congédia la

formel (Bulliard, 11 janvier 1889) (1) décide qu'un propriétaire n'est responsable que de la contribution du locataire avec lequel il a traité et non de la contribution d'un tiers commis à la garde des lieux loués par le locataire (2). C'est sur ces deux décisions que s'appuya le Commissaire du Gouvernement, lorsqu'il présenta ses conclusions sur le pourvoi formé par les sieurs Maurin frères, et à la suite duquel fut rendu l'arrêt du 27 mai 1892 (3). La doctrine qui se dégage de cet arrêt peut se résumer ainsi : le propriétaire n'est pas tenu de déclarer le déménagement d'une personne à qui son locataire a sous-loué les lieux à lui loués. Il ne saurait être responsable des contributions de ceux qui détiennent leur droit de jouissance du principal locataire. Même dans le cas où ce dernier aurait disparu, le propriétaire n'encourrait aucune responsabilité.

demoiselle Aubenas, s'empara du mobilier et le vendit à un tapissier qui l'enleva sans payer les contributions. Le Conseil d'Etat déclara le sieur d'Authier de Sisgau non responsable de ces contributions pour les motifs suivants : « Considérant « qu'il résulte de l'instruction que la contribution mobilière « dont le montant a été mis à la charge du sieur Barabino, a « été inscrite au rôle sous le nom de la demoiselle Aubenas ; « ... que le sieur Barabino avait loué l'appartement à raison « duquel la demoiselle Aubenas avait été imposée, au sieur « d'Authier de Sisgau et qu'aux termes de l'article 23, les propriétaires ne sont responsables que de la contribution imposée à leurs locataires ; qu'ainsi c'est à tort... »

(1) V. *suprà*, p. 19 et 36.

(2) Dans l'espèce, ce gardien de l'immeuble semblait bien être un sous-locataire, mais il n'a pas été qualifié ainsi par l'arrêt du Conseil d'Etat.

(3) V. *suprà*, p. 34.

Le Ministre des Finances, lui-même, avait, dans ses observations sur le pourvoi, admis ce principe qui est, à notre avis, la conséquence logique et directe de l'idée que nous avons exprimée (1) : le législateur n'a pas fait une obligation commune au propriétaire et au principal locataire d'avertir le percepteur du déménagement du locataire ; il a, par les termes dont il s'est servi, dans l'article 22, mis le propriétaire entièrement hors de cause lorsqu'il existe un principal locataire.

Tout autres sont les conséquences qui résultent des arrêts les plus récents du Conseil d'Etat (17 mars 1903-7 mars 1906) (2). Ces deux décisions, nous l'avons vu, ne considèrent comme principaux locataires que ceux-là seuls qui, ayant pris à bail un immeuble susceptible d'être divisé, en sous-louent une partie. Ceux qui, au contraire, se bornent à sous-louer, par convenances personnelles, et dans sa totalité, la maison qu'ils occupaient, ne sauraient être regardés comme tels, et ne seraient pas, par suite, responsables personnellement du défaut d'acquittement des impôts, faute d'avoir prévenu les agents du recouvrement du déménagement du sous-locataire.

Seul, le propriétaire de l'immeuble demeure responsable, encore bien qu'il n'ait pas eu connaissance de la sous-location consentie par son propre locataire.

Ces deux arrêts ne posent donc pas comme principe que, dans tous les cas, le propriétaire sera responsable

(1) V. *suprà*, p. 44.

(2) V. *suprà*, p. 37 et 41.

des contributions de son sous-locataire ; mais ils établissent que cette responsabilité sera encourue lorsque le locataire à qui le propriétaire a loué une maison ou un appartement louera, à son tour, *en entier*, cette maison ou cet appartement à un second locataire.

Nous avons dit (1) ce qu'à notre avis il fallait penser de cette distinction ; elle ne nous semble conforme ni au texte ni à l'esprit de la loi. Nous estimons que le législateur, ayant décidé que le principal locataire est responsable aux lieu et place du propriétaire, celui-ci n'est tenu de faire aucune déclaration au percepteur en cas de déménagement d'un sous-locataire. Cette obligation incombe exclusivement au locataire intermédiaire (2).

§ 3. — Les personnes logées en garni.

La loi de 1832 rend, en outre, les propriétaires et principaux locataires responsables du déménagement des personnes logées par eux en garni. Rappelons, pour mémoire, le § final de l'article 23 de cette loi : « Dans tous
« les cas et nonobstant toute déclaration de leur part, les
« propriétaires ou principaux locataires deviennent res-
« ponsables de la contribution des personnes logées par
« eux en garni » (3), et remarquons, dès maintenant,

(1) V. *suprà*, p. 41.

(2) Cf. également 28 janvier 1899, Min. fin. c. Leclerc, L., p. 75. — D., 1900, 3, 46. — S., 1901, 3, 81 et *ibid.*, n. 5.

(3) Le Conseil d'Etat a eu plusieurs fois, l'occasion d'appliquer et de consacrer cette disposition législative. Cf. notamment 16 novembre 1888, Herbert, Leb., p. 837, 3^e esp. ; 14 juin

qu'il n'existe aucune disposition semblable dans l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880. Nous verrons plus loin quelles conséquences on a pu tirer, en ce qui concerne la contribution des patentes, du silence de la loi de 1880.

Telle que l'établit la loi de 1832 pour la contribution personnelle-mobilière, la responsabilité imposée aux propriétaires et principaux locataires est extrêmement rigoureuse et exorbitante du droit commun. Cette responsabilité est, en effet, absolue ; elle n'est subordonnée à aucune condition, et ne serait pas dégagée par la déclaration au percepteur, pas plus qu'elle ne l'était, dans le cas de déménagement furtif, avant la loi du 19 juillet 1906, par la constatation de ce déménagement par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police. Il suffit que le fait du logement en garni soit établi pour que la responsabilité soit encourue, lors même qu'il n'y aurait pas de déménagement (1). Mais que faut-il entendre, alors, par logement en garni ? Devra-t-on considérer comme logeur en garni, pour l'application de la disposition du 2^e § de

1890, Ville de Constantine, Leb., p. 573, 5^e esp. ; 5 février 1892, Bonnin Coursault, Leb., p. 110, 9^e esp. ; 28 juin 1901, D^{me} Bianchi, Leb., p. 579, 3^e esp. — D., 1902, 5, 177 et 23 décembre 1901, Ministre des finances contre D^{me} Mouret, Leb., p. 918, 10^e esp. — S., 1904, 3, 126, 3^e esp.

(1) V. dans le même sens : Serrigny, *Contributions directes*, n^o 241. ; Dalloz, *op. cit.*, n^o 4375 et Fournier, *Traité des contributions directes*, n^o 439. Ce dernier s'exprime ainsi : « La responsabilité du propriétaire ou du principal locataire est celle d'un garant solidaire ; lorsqu'il s'agit de location en garni, la loi est encore plus rigoureuse, puisqu'aucun avertissement ne peut mettre à l'abri de la responsabilité qu'elle impose ».

l'article 23, toute personne qui loge un contribuable dans une maison ou partie de maison dont le mobilier lui appartient ? ou bien, au contraire, cette disposition ne doit-elle atteindre que ceux qui exercent la profession de logeur en garni ? Logiquement et abstraction faite du texte législatif, cette seconde interprétation paraîtrait la plus admissible, quelle qu'en soit encore la rigueur. Et cependant, si l'on s'attache à l'esprit aussi bien qu'au texte de la loi, on est dans la nécessité de reconnaître que, par la généralité de ses termes, la loi a eu pour but d'astreindre à la responsabilité qu'elle édicte, non seulement ceux qui exercent la profession patentable de logeur en garni, mais encore ceux qui, accidentellement, auraient loué à un tiers, moyennant un prix de loyer, leur maison ou leur appartement meublé. La notion du logeur en garni est ici plus compréhensible que celle de la loi du 15 juillet 1880 dont l'article 17 spécifie qu'on n'appliquera pas les droits à ceux qui louent « accidentellement une partie de leur habitation personnelle. »

Quel peut être le fondement d'une responsabilité aussi rigoureuse ? Le législateur, en l'établissant, n'a pu se déterminer qu'en supposant que l'individu qui fait profession de loger en garni, aussi bien que le propriétaire, qui, même accidentellement, loue à un tiers sa maison ou son appartement, avaient pris à l'égard de leurs locataires les précautions nécessaires pour être garantis du paiement de la location ; que, même d'après le Code Civil (art. 2102-1°), ils étaient privilégiés sur les effets mobiliers

apportés par les locataires et garnissant la maison louée; que ce n'était pas faire acte d'injustice que de les obliger, en même temps qu'ils veilleraient à la conservation du gage affecté au paiement du loyer qui leur était dû, à veiller en même temps aux intérêts du Trésor. Est-ce en effet leur imposer une charge et une responsabilité bien lourde, à eux qui, en somme, se trouvent détenteurs d'effets mobiliers appartenant au contribuable, que de les rendre, en quelque sorte, solidaires d'une dette pour laquelle ils avaient ou devaient avoir des garanties ? (1)

Si logiques pourtant, si justes même que paraissent être, à première vue, ces considérations, il nous semble que la conséquence qu'en a tirée le § 2 de l'article 23 de la loi de 1832 est excessive. Lorsque, comme nous l'avons dit au début de cette étude, le Code Civil, dans ses articles 1382 et suivants, a établi la théorie de la responsabilité, ou plus exactement la théorie de la faute, il a eu pour but d'imposer à celui qui aurait manqué à une obligation préexistante, l'obligation de réparer les conséquences dommageables qui eussent pu résulter de ce manquement. Aussi, prise en elle-même, l'idée de faute est-elle très simple ; elle se trouve dans une dépendance étroite avec l'idée d'obligation et ne se conçoit pas sans elle. Or, dans notre matière, si la loi n'avait pas rendu les propriétaires et principaux locataires responsables en cas de non paiement des impôts de leurs locataires, lorsque ceux-ci viennent à déménager, les principes généraux n'eussent pu permet-

(1) Cf. Durieu, *op. cit.*, n° 52.

tre, à eux seuls, de leur imposer cette responsabilité. Du moins, comprend-on, dans les hypothèses que nous avons examinées jusqu'ici, que, si le législateur déclare responsables les personnes qu'il énumère, c'est parce qu'elles n'auront pas rempli une formalité qu'il leur enjoint d'accomplir ; cette responsabilité est subsidiaire. Ici, au contraire, alors même que le propriétaire ou le principal locataire auraient pris soin d'avertir le percepteur (1), leur responsabilité n'en subsiste pas moins, en l'absence de toute idée de faute. Nous n'hésitons pas, quels que puissent être les arguments qui militeraient en faveur de son maintien, à déclarer cette disposition législative absolument draconienne, contraire aux principes du droit commun, contraire, non seulement aux dispositions des articles 1382 et suivants du Code Civil, mais même à l'article 22 et au § 1^{er} de l'article 23 de la loi de 1832, et exposant toute une catégorie de contribuables à une responsabilité que ne motive aucun manquement à une obligation préexistante.

On peut, sans doute, objecter qu'une personne logée en garni, ne possède pas de meubles ; que le recouvrement des contributions dues par elle ne serait garanti par rien si le législateur n'avait pas édicté la responsabilité immédiate et absolue du logeur, se constituant ainsi caution solidaire de son locataire. Mais cette objection est spécieuse. En admettant que le logeur en garni doive être déclaré responsable des contributions

(1) V. Conseil d'Etat, 5 février 1892, Bonnin-Coursault, Leb., p. 110, 9^e espèce.

établies au nom de la personne logée par lui, dans le cas où cette dernière vient à déménager, pourquoi la loi n'aurait-elle pas, comme elle l'a fait dans les autres cas, institué une formalité spéciale ? Nous verrons plus loin que, lorsqu'il s'agit de la contribution personnelle-mobilière, le propriétaire ou le principal locataire doivent donner avis au percepteur du déménagement de leurs locataires, un mois avant l'époque de ce déménagement ; si celui-ci vient à s'opérer furtivement, ils devaient, antérieurement à la loi du 19 juillet 1906, le faire constater, dans les huit jours, par le maire, le juge de paix, le commissaire de police ; depuis cette loi ils sont tenus d'avertir le percepteur dans les huit jours. Or, le plus souvent, un bail ne fixe pas la durée des locations en garni ; la location peut être faite pour quelques mois, pour un mois, ou même quinze jours ; et, en admettant qu'il ait été rigoureux d'obliger le logeur à prévenir le percepteur un mois avant l'époque du déménagement, rien ne s'opposait, pour ce cas particulier, à ce que la déclaration, au lieu d'être faite, comme dans les hypothèses ordinaires, un mois avant, le fût, comme pour le cas de déménagement furtif, dans les huit jours du déménagement. Il eût été fort simple de fixer ce laps de temps uniforme, et fort court, qui se serait appliqué à toutes les locations en garni, si brève qu'en ait été la durée.

Ces réserves faites, faudrait-il conclure de la généralité des termes de l'article 23, dans l'état actuel de la législation, que, même si le logement en garni était donné gratuitement par le propriétaire, la responsabilité serait

également encourue ? Supposons, par exemple, qu'un fils majeur, jouissant de ses droits, et qui, par suite, serait imposé à la contribution personnelle-mobilière (art. 12 de la loi du 21 avril 1832) habite gratuitement dans la maison de ses parents. Ceux-ci sont-ils responsables de ladite contribution, si leur fils vient à quitter leur logement sans l'acquitter ? Nous ne le pensons pas. Indépendamment des raisons que nous avons développées en faveur de l'irresponsabilité des propriétaires et principaux locataires à l'égard des contributions dues par les personnes logées par eux à titre gratuit, raisons qui s'appliquent également ici et avec la même force, il nous semble que les motifs qui ont pu porter le législateur à rendre garants les propriétaires logeant en garni ne sont pas applicables aux parents qui logent leurs enfants majeurs. Ce n'est pas entre eux, en effet, une affaire d'intérêt. Le plus souvent, les enfants devenus majeurs continuent à rester chez leurs parents au même titre qu'ils y demeureraient pendant leur minorité, c'est-à-dire sans indemnité. Dans ce cas, il serait injuste d'exiger des parents le paiement de la contribution due par leurs enfants, puisque, d'une part, ils n'ont aucun avantage pécuniaire à les loger, et que, d'autre part, ils n'ont pas dû leur demander des garanties comme en ont peut-être demandé les logeurs à l'égard de leurs locataires. D'ailleurs, à s'en tenir au texte même de la loi, les enfants n'ont pas le caractère de locataires en garni. Ce sont des hôtes. Nous ne pensons

même pas, s'il était établi que l'enfant logé chez ses parents payât une indemnité, qu'on puisse assimiler ceux-ci aux individus qui logent en garni, et soutenir qu'ils sont légalement responsables et solidaires de la contribution personnelle-mobilière due par l'enfant logé chez eux (1).

Le Conseil d'Etat s'est plusieurs fois prononcé sur cette question. Dans un arrêt du 30 mars 1844 (2) il a admis la responsabilité. Mais cet arrêt nous paraît être une décision d'espèce ; il s'agissait d'une veuve qui avait abandonné à sa fille le bénéfice d'un legs d'usufruit à elle fait par son mari défunt, et qui occupait gratuitement un appartement meublé dans la maison de sa fille ; elle fut inscrite au rôle de la contribution personnelle-mobilière et le Conseil d'Etat en déclara son gendre responsable, contrairement aux conclusions du Ministre des Finances.

Dans deux autres arrêts, le Conseil d'Etat, refusa, au contraire, de rendre responsable, un propriétaire qui logeait en garni à titre gratuit (7 novembre 1884, Jean-jean (3) ; 14 mars 1891, Peyricaud (4).) Il est à remarquer, d'ailleurs, que l'arrêt de 1884 fut contraire aux conclusions du Ministre des Finances qui soutenait l'application de la loi de 1832 (5).

(1) Cf. Durieu, *op. cit.*, n° 52 et *passim*.

(2) Delhom, *Leb.*, p. 173, cité *suprà*, p. 22, n. 1.

(3) V. *suprà*, p. 21.

(4) V. *suprà*, p. 21.

(5) Il s'agissait, dans la première de ces deux décisions, d'un

Ces deux décisions nous paraissent justes et le Conseil d'Etat a nettement établi que « si les lois de 1832 et de 1880 ont édicté la responsabilité du logeur en garni, « cette responsabilité ne peut être étendue au cas où le « logement est fourni gratuitement par un fils à son père; « que le fils ne saurait être considéré comme logeur en « garni dans le sens desdites lois ».

fils chez lequel son père demeurait en garni et à titre gratuit, et, dans la seconde, d'un frère qui recevait l'hospitalité gratuite chez son frère.

Le Journal des Percepteurs (année 1891, p. 227) critique la solution donnée par le Conseil d'Etat le 14 mars 1891 comme étant contraire à l'esprit de la loi de 1832. En effet, dit-il, l'article 23 se termine ainsi : « Dans tous les cas, et nonobstant toute déclaration de leur part, les propriétaires et principaux locataires deviennent responsables de la contribution des personnes logées par eux en garni ». Cette expression, « dans tous les cas », doit s'interpréter littéralement dans toute la sévérité de son acception. Car, si l'on se reporte à la loi de 1832, on verra qu'elle se relie à celle du 26 mars 1831, qui traite, à l'article II, par exemple, des charges imposées aux locataires en garni, et qu'elle régleme aux articles 22 et 23 les obligations des propriétaires et principaux locataires des immeubles garnis ou non. Elles ont trait, non pas uniquement à un cas spécial, mais à tous les cas en général et, après avoir parlé des responsabilités particulières aux propriétaires, en cas de déménagement, elles s'occupent de toutes les hypothèses, même de celles où il s'agit de locataires en garni. Et ce n'est pas sans motif que l'expression « dans tous les cas » est suivie d'une virgule. (Cf. dans le même sens, *Mémorial des Percepteurs*, année 1891, p. 137).

Il nous semble que c'est attacher à cette expression une portée bien rigoureuse que de l'interpréter comme le fait le *Journal des Percepteurs*, et il est fort probable que les auteurs de la loi n'ont pas entendu lui donner un champ d'application aussi étendu que semble le supposer l'article que nous venons d'analyser.

La question se réduit en somme à ceci : les personnes logées sont-elles des hôtes ou à proprement parler des locataires ? C'est en faisant cette distinction qui résultera de considérations de diverse nature : parenté, paiement d'un loyer, notamment, que se réglera l'obligation du propriétaire de l'immeuble occupé.

La position des notaires, avoués, marchands, etc., qui logent chez eux leurs clercs ou commis présente une certaine analogie avec celle des parents qui logent leurs enfants. On ne saurait vraiment assimiler ces employés à des locataires, puisque, non seulement ils ne paient pas un prix de location, mais qu'ils reçoivent le logement gratuit, à titre de complément d'émoluments pour leurs services. D'autre part, il ne serait pas plus exact d'assimiler la concession du logement à un bail, puisqu'elle doit toujours suivre le sort du louage des services. Cette concession ne doit donc pas engager la responsabilité du propriétaire en garni par application de la jurisprudence du Conseil d'Etat que nous examinions plus haut, et qui paraît limiter expressément l'application des articles 22 et 23 de la loi de 1832 au cas où il existe une véritable convention de location entre le propriétaire et le locataire. Il en serait de même, rappelons-le, pour les fonctionnaires logés gratuitement dans des appartements garnis de meubles par l'Etat, les départements, communes, établissements publics.

D'autre part, il doit arriver très fréquemment que l'enfant majeur ou le commis possède chez les parents ou le

patron chez lequel il est logé, quelques effets mobiliers, ne fût-ce que du linge, des habits ou autres effets à son usage personnel. Or il n'est pas douteux que le percepteur a le droit de les faire saisir ; car la loi ne déclare insaisissables que les vêtements dont le contribuable est vêtu et couvert (1). Dans ce cas le contribuable ne saurait invoquer l'axiome : « En fait de meubles, possession vaut titre », pour prétendre que ces objets, se trouvant dans l'appartement d'une tierce personne, sont censés appartenir à cette personne, et pour s'opposer par suite à la saisie. Car cet axiome n'établit qu'une présomption de propriété qui peut être détruite par la preuve contraire (2); et celle-ci, dans notre hypothèse, ne serait pas difficile à démontrer. Il en résulte que la saisie devrait suivre son cours normal, attendu, au surplus, que la loi du 12 novembre 1808 porte expressément que le privilège

(1) Cf. l'article 77 du règlement du 21 décembre 1839 : « Ne peuvent être saisis pour contributions arriérées et frais faits à ce sujet : les lits et vêtements nécessaires au contribuable et à sa famille... », et l'article 592 du Code de Procédure civile.

(2) En exprimant cette idée que la présomption établie par l'article 2279 du Code Civil peut être détruite par la preuve contraire, nous ne voulons pas poser comme principe que cette présomption n'est pas irréfragable, car ce serait supprimer l'article lui-même, puisque la loi refuse précisément au revendiquant d'être admis à faire la preuve contraire. Ce que nous voulons dire, c'est seulement que, dans le cas qui nous occupe, le percepteur pourra prouver une circonstance qui fera que l'article 2279 ne recevra pas d'application, les conditions exigées par cet article n'étant pas remplies ; le demandeur démontrera qu'on ne se trouve pas dans un cas où la règle s'applique, mais bien dans un cas où elle ne s'applique pas (Cf. Planiol, t. 1^{er}, 2^e éd., n° 1146 et Cass., 25 mars 1885, S., 1888, 1, 148).

du Trésor s'exerce sur les effets mobiliers appartenant aux redevables en quelque lieu qu'ils se trouvent et que les parents ou le patron, dans cette hypothèse, pourraient être directement actionnés comme détenteurs d'objets provenant d'un contribuable (1).

Il pourrait se faire, enfin, que les meubles n'appartinssent pas au propriétaire de la maison, mais à un tiers à qui ils ont été loués et qui est patenté comme loueur de meubles ; ce dernier ne saurait être assimilé à un loueur en garni au sens de l'article 23 de la loi du 21 avril 1832. Si, cependant, l'on examine les questions qui peuvent se poser, lorsque l'on considère la personne du propriétaire ou du principal locataire, on est amené à envisager trois hypothèses.

Si le propriétaire ou le principal locataire a pris lui-même les meubles en location pour garnir l'appartement de son locataire, la responsabilité semble devoir peser sur lui aussi bien que si les meubles lui appartenaient ; car la raison de décider est la même. Du moment que le mobilier est fourni par le propriétaire ou principal locataire de la maison, ce propriétaire ou principal locataire est réellement logeur en garni, et doit subir les obligations que la loi de 1832 attache à cette qualité.

Il se peut, d'autre part, que le mobilier ait été pris en location par le locataire aux vu et su du propriétaire et avec son assentiment au moins tacite. Dans ce cas, nous

(1) Cf. les articles 19 et 88 du règlement précité et Durieu, *op. et loc. cit.*, n° 58 et *passim*.

pensons (1) qu'il serait évidemment excessif d'appliquer par analogie la solution que nous avons donnée pour l'hypothèse précédente. Sans doute, on peut reprocher au propriétaire d'avoir, par son fait ou sa négligence, diminué les garanties du Trésor, mais lui-même a renoncé à son privilège de bailleur sur le mobilier garnissant les lieux loués ; il serait, sans aucun doute, étrange qu'un pareil acte, s'il a, d'ailleurs, été fait de bonne foi et sans fraude, fût pour lui, une cause de responsabilité envers un tiers.

Enfin si le propriétaire ou le principal locataire avait ignoré la circonstance que les meubles introduits dans l'appartement n'appartenaient pas au preneur, il serait, *a fortiori*, à l'abri de toute responsabilité ; car on ne pourrait vraisemblablement admettre qu'il soit loueur en garni à son insu et sans son propre consentement.

Jusqu'ici nous avons examiné la question de la responsabilité des logeurs en garni, en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière pour laquelle il existe un texte précis. Mais que faut-il décider pour la contribution des patentes ? La responsabilité imposée aux logeurs en garni par l'article 23 de la loi de 1832 doit-elle être étendue à cette contribution ? La question s'est posée devant le Conseil d'Etat, en 1884. Elle a donné lieu, de la part du Ministre des Finances, à des observations qu'il importe de relever. Si, d'après le Ministre, on recherche

(1) Dans ce sens, Durieu, *op. et loc. cit.*

l'application qu'il convient de faire à l'impôt des patentes de la responsabilité édictée par le § final de l'article 23 de la loi de 1832, on est conduit à reconnaître que cette loi n'a statué que pour la contribution personnelle-mobilière. Ce point résulte de l'intitulé du titre sous lequel sont placés les articles 22 et 23 de la loi et des termes formels de l'article 22 dont l'article 23 ne forme que le complément (1).

D'un autre côté, les lois de 1844 et de 1880 sur les patentes n'ont rappelé que la responsabilité des propriétaires avec les circonstances qui la limitent et elles sont restées muettes sur celle des logeurs en garni. Faut-il en conclure que la responsabilité de ces derniers n'existe pas en matière de patentes ? Le Ministre des Finances ne le pense pas ; et, pour étendre à la contribution des patentes les dispositions qui s'appliquent à la contribution personnelle-mobilière, il s'appuie sur des arguments de diverse nature : « Les lois de 1844 et 1880, dit-il, disposent dans leurs articles 24 et 29 que le recouvrement de la patente sera poursuivi « comme en matière de contributions directes ». Or, ces mots paraissent devoir être interprétés en ce sens, que, pour le recouvrement de la patente, le Trésor pourra user de tous les droits ou moyens de poursuites ou privilèges à lui conférés par les autres lois sur les contributions directes, ce qui implique l'action en responsabilité contre le logeur en garni, édictée par la

(1) En ce sens, cf. d'ailleurs Conseil d'Etat, *12 janvier 1844*, Lallemand, Leb., p. 3.

loi de 1832 sur la contribution personnelle-mobilière. A l'appui de cette thèse, le Ministre se base sur ce fait que, d'une part, antérieurement à la loi de 1844 qui a posé explicitement le principe de la responsabilité du propriétaire en matière de patente, et d'autre part, sous l'empire de la loi des 2-17 mars 1791 qui se bornait à mettre sur la même ligne, quant aux voies de recouvrement, la patente et la personnelle-mobilière, le Ministre des Finances n'avait pas hésité à étendre à la matière des patentes le principe de la responsabilité du propriétaire inscrit dans la loi de 1832, ainsi que cela résulte de l'article 15 de l'ancien règlement sur les poursuites. La légalité de cette extension ne saurait plus faire l'objet d'aucun doute en ce qui concerne les propriétaires, depuis la promulgation des lois de 1844 et de 1880 ; et elle paraît devoir être maintenue pour les logeurs en garni, bien que ces dernières lois soient restées muettes à leur égard (1).

A la vérité, ces arguments n'étaient pas nécessaires. Dans l'état actuel des textes, il semble que l'on pouvait, de leur comparaison, tirer la conclusion suivante: les lois de 1832 et 1880 posent le principe général de la responsabilité des propriétaires ou des principaux locataires, à

(1) Tenant compte des observations du Ministre des Finances, le Conseil d'Etat, sans se prononcer d'une manière formelle sur la question décida que « les lois ci-dessus visées (c'est-à-dire les lois de 1832 et de 1880) ont édicté la responsabilité du logeur en garni », mais il prononça l'annulation de la contrainte en garantie, le logement en garni ayant été, dans l'espèce, fourni gratuitement par le fils à son père.

défaut, par ces derniers, d'accomplir les formalités qu'elles déterminent. A ce principe, la loi de 1832 (art. 23) ajoute une disposition dont nous avons apprécié la sévérité et le caractère vexatoire, disposition qui déclare responsables dans tous les cas les logeurs en garni. La loi de 1880 ne reproduit pas cette disposition. En faut-il conclure, pour cela, que les logeurs en garni seront déchargés de toute responsabilité, parce que l'article 30 de cette loi ne les vise pas ? Nullement, mais il n'est pas nécessaire de faire intervenir, comme l'a fait le Ministre des Finances, les prescriptions de l'article 24 de la loi de 1844 et celles de l'article 29 de la loi de 1880 qui soumettent le recouvrement de la patente aux mêmes règles que celui des autres contributions directes, et notamment, de la contribution personnelle-mobilière pour laquelle la loi de 1832 a une disposition spéciale aux logeurs en garni. A notre avis, si la loi de 1880 ne parle pas des logeurs en garni pour les soumettre à la responsabilité rigoureuse qu'établit la loi de 1832, elle les assimile, implicitement, aux propriétaires et principaux locataires ordinaires; ils seront responsables comme ces derniers, et à défaut de déclaration, du douzième échu et du douzième courant. Ce n'est pas, du reste, la seule différence que la diversité des textes législatifs de 1832 et 1880 entraîne entre les contributions personnelle-mobilière et des patentes, pour l'application de la responsabilité qu'elles édictent. Et d'ailleurs, l'opinion du Ministre des Finances se heurte à cette objection: une disposition aussi

rigoureuse que celle du § 2 de l'article 23 de la loi de 1832 doit être interprétée *stricto sensu* et l'on ne saurait l'étendre, par voie d'analogie.

Au surplus, c'est ce qui semble bien résulter de l'arrêt du Conseil d'Etat du 16 novembre 1888 (Herbert, Lebon, p. 837, 3^e espèce). Il s'agissait, dans l'espèce, d'un locataire en garni qui avait déménagé le 15 avril sans payer ses contributions personnelle-mobilière et des patentes. Le Conseil d'Etat, conformément à l'article 23, § 2 de la loi de 1832 déclara la principale locataire de la maison responsable de la première de ces contributions et, en ce qui concerne la patente, il maintint la responsabilité, mais en la limitant aux deux douzièmes de cette contribution, et en prenant soin de dire que « d'après l'article 30 de la loi de 1880, les propriétaires et principaux locataires, qu'ils louent leurs appartements meublés ou non meublés, sont tenus, sous leur responsabilité personnelle, de donner avis au percepteur du déménagement de leurs locataires, un mois avant le terme fixé par le bail ou par les conventions verbales, ou, en cas de déménagement furtif, dans les 3 jours du déménagement, mais que la part de la contribution laissée à la charge des propriétaires et principaux locataires comprend seulement le dernier douzième échu et le douzième courant dus par le patentable ». La principale locataire n'ayant pas, dans l'espèce, rempli ces formalités, fut déclarée responsable des deux douzièmes de la patente du locataire logé par elle en garni. Que conclure de cet arrêt, sinon qu'il assimile implicitement

les propriétaires logeant en garni aux autres propriétaires, et qu'il n'impose aux premiers que les obligations que la loi de 1880 met à la charge des seconds ? Dans l'état actuel des textes, il nous semble que cette opinion est la moins rigoureuse et la plus juridique.

Toutefois, la question, étant donné le silence de l'article 30 de la loi de 1880, peut donner lieu à une interprétation beaucoup plus libérale. Nous avons dit ce qu'à notre avis, la disposition de l'article 23 de la loi de 1832 a de rigoureux ; nous pensons que, puisque le législateur édicte à l'encontre des propriétaires et principaux locataires, une responsabilité souvent très lourde, il doit ne faire aucune distinction entre les personnes auxquelles il l'impose, et que, s'il laisse aux unes la possibilité de s'y soustraire en accomplissant des formalités déterminées, il doit laisser aux autres la même facilité. Au contraire, malgré toute déclaration, les logeurs en garni sont responsables. Or, le plus souvent, une personne logée en garni ne possède pas de meubles ou objets mobiliers qui lui soient propres. Si elle vient à quitter l'appartement meublé qu'elle occupe, son départ, lorsqu'elle n'emporte aucun objet mobilier saisissable, est-il comparable à un déménagement ? En l'absence d'enlèvement de ces objets, la responsabilité du propriétaire ne peut en aucune façon être engagée ; on ne saurait, en effet, lui reprocher d'avoir laissé disparaître le gage du Trésor, ce qui est la cause ordinaire de sa responsabilité. C'est ce qu'a pensé le Conseil de Préfec-

ture de la Seine, dans deux décisions, l'une du 17 novembre 1897 (dame Mouret), l'autre du 8 février 1904 (dame Carnaud par sieur Réaumur). Dans la première, il s'est basé sur ce qu'aux termes de l'article 30 de la loi de 1880 « les propriétaires ou principaux locataires ne sont responsables, qu'en cas de *déménagement*, des taxes de patentes établies au nom des personnes logées par eux, sans distinguer si elles sont, ou non, logées en garni (1). (Arrêté du 17 novembre 1897). Dans la seconde, il a constaté, de même, que le locataire, logé en garni, n'ayant, lors de son départ, emporté aucun objet mobilier, n'a pu effectuer un déménagement. Le Ministre des Finances s'est pourvu au Conseil d'Etat contre l'arrêté du 17 novembre 1897. Mais le Conseil, par arrêt du 23 décembre 1901 (Leb., p. 918, 10^e espèce, S., 1904, 3, 126, 3^e espèce) a maintenu la décision attaquée (2).

Il nous semble dès lors, qu'en ce qui concerne la pa-

(1) « Considérant qu'il résulte de l'instruction que la dame Hérault ne possédant aucun meuble dans son logement, est partie sans effectuer aucun déménagement ; que, par suite, la propriétaire, la dame Mouret, ne pouvait être responsable. »

(2) « Considérant » dit l'arrêt, « que le Ministre des Finances n'établit pas que la dame Hérault qui occupait un logement garni dans l'hôtel meublé de la dame Mouret, possédât des objets mobiliers saisissables et que, par suite, son départ doive être considéré comme un déménagement au sens de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 ; que, dans ces circonstances, le Ministre n'est pas fondé à se plaindre que le Conseil de Préfecture de la Seine ait accordé décharge de la garantie des deux douzièmes échus de la patente de la dame Hérault qui lui avaient été réclamés en exécution de la disposition précitée ».

tente, une distinction pourrait être établie, relativement à l'étendue de la responsabilité des propriétaires et principaux locataires qui logent en garni. Le locataire a-t-il, lors de son départ, emporté avec lui, des objets mobiliers saisissables, ou, au contraire, n'a-t-il enlevé aucun de ces objets ? Dans le premier cas, nous déclarerons le propriétaire ou le principal locataire responsable, dans la même limite, toutefois, qu'un propriétaire ou principal locataire ordinaire. Dans le second cas, nous n'hésiterons pas à décharger ces derniers de toute responsabilité, conformément à la solution très libérale de l'arrêt du Conseil d'Etat précité.

Cette distinction que l'absence, dans la loi de 1880, de toute disposition concernant les logeurs en garni, nous permet d'adopter en ce qui concerne la contribution des patentes, nous sommes d'avis qu'il n'y aurait pas de raison pour la repousser, en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière si le texte formel du § 2 de l'article 23 de la loi de 1832 ne s'y opposait. Aussi devrait-on, si cet article était l'objet d'une revision, introduire, en ce qui concerne le logeur en garni, la distinction que nous venons d'examiner, distinction assez rationnelle en somme, puisqu'elle repose sur la question de savoir si le contribuable logé en garni a ou n'a pas, lors de son départ, emporté des objets mobiliers saisissables, et par là même, a ou n'a pas laissé intact le gage du Trésor.

CHAPITRE III

DANS QUELS CAS NAÎT LA RESPONSABILITÉ

Nous avons eu maintes fois, jusqu'ici, l'occasion de dire que la responsabilité édictée par les lois de 1832 et de 1880 avait pour cause le déménagement effectué par les locataires des propriétaires ou des principaux locataires, sans que ceux-ci aient rempli les formalités dont ce déménagement, qu'il ait été prévu ou qu'il se soit produit furtivement, leur imposait l'accomplissement. Mais le mot « déménagement » peut revêtir plusieurs acceptions : on peut l'entendre dans un sens plus ou moins large, et nous avons montré, à la fin du chapitre précédent, que le Conseil d'Etat ne voyait pas, dans le départ d'une personne logée en garni qui n'emporte aucun objet mobilier saisissable, un déménagement au sens de la loi. Nous avons donc à nous demander ce qu'il faut entendre par « déménagement » ; nous examinerons ensuite les formalités dont ce déménagement sera la cause, et qui permettront aux propriétaires ou aux principaux locataires de se soustraire à toute responsabilité et, enfin,

si ces derniers n'ont pas rempli les formalités que la loi leur imposait, quelle sera l'étendue de leur responsabilité. Sur tous ces points, mais principalement sur les deux derniers, vont apparaître plusieurs différences, suivant qu'il s'agira de la contribution personnelle-mobilière ou de la contribution des patentes, différences résultant de la divergence de rédaction des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880.

**§ 1. — Ce qu'il faut entendre par
« déménagement ».**

La loi de 1832, aussi bien que la loi de 1880, prévoit deux cas : le déménagement ordinaire, au terme de la location, et le déménagement furtif.

A. — Déménagement proprement dit.

Il ne faudrait pas entendre par le mot « déménagement » toute espèce de déplacement de meubles. Un contribuable qui, pour un motif quelconque, enlèverait de chez lui quelques parties de son mobilier, ne pourrait être considéré comme ayant déménagé. Sans doute, il est assez difficile de tracer des règles à cet égard. C'est plutôt une question de fait ; il faut évidemment que l'enlèvement des meubles soit assez considérable pour compromettre le privilège du Trésor. Tout dépend du nombre et de la valeur des objets enlevés.

La responsabilité ne saurait, par suite, être encourue,

lorsque le locataire disparaît en laissant tous ses meubles ou son matériel industriel dans l'établissement (1). Il

(1) Dans ce sens, cf. C. d'Etat, de Calvière, *19 février 1863*, Leb., p. 155 (D., 63, 3, 19). Cet arrêt est assez explicite ; en voici les principaux considérants :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le sieur Aurivel, fermier de la papeterie dont le sieur de Calvière est propriétaire dans la commune de Boucoiran, a quitté cette usine au mois de mars 1859, sans avoir payé la contribution des patentes à laquelle il avait été assujéti pour ladite année et que le sieur de Calvière a été contraint par le percepteur de Brignon d'acquitter la totalité de l'imposition de son fermier ;

Considérant qu'après avoir payé cette contribution, le sieur de Calvière a formé une réclamation devant le Conseil de Préfecture à l'effet de faire décider que l'article 25 de la loi du 25 avril 1844 ne lui est pas applicable ; que, dès lors, il ne pouvait être tenu d'acquitter la contribution du sieur Aurivel ; qu'en réponse à cette réclamation, l'administration a prétendu que le sieur de Calvière était responsable de l'impôt du sieur Aurivel, non seulement comme propriétaire en vertu de la disposition précitée, mais en outre comme adjudicataire du matériel et des objets mobiliers appartenant à son fermier, d'après l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808 ;

Considérant, en ce qui touche l'application de l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808, qu'il s'agit d'une question de privilège sur laquelle il n'appartient qu'aux tribunaux de statuer ; qu'ainsi, c'est avec raison que le Conseil de Préfecture s'est déclaré incompétent ;

Considérant..... ;

Considérant que si le sieur Aurivel a quitté la papeterie dont il était fermier au mois de mars 1859, il y avait laissé le matériel et le mobilier qui lui appartenaient ; que, dès lors, le sieur de Calvière ne se trouvait dans aucun des cas prévus par l'article 25 de la loi du 25 avril 1844 et ne pouvait, en conséquence, être déclaré responsable par application de cette loi, de la contribution des patentes imposée à son fermier. Arrête : Décharge est accordée au sieur de Calvière de la patente qu'il a été contraint de payer pour 1859 au nom du sieur Aurivel.

nous semble, si l'on veut poser une règle générale, que l'on pourrait s'en référer à ce qui se passe ordinairement, en cette matière, entre les locataires et les propriétaires. Un enlèvement de meubles qui ne paraîtrait pas assez considérable pour mettre en danger la garantie des loyers ne serait pas considéré comme déménagement ; mais si les meubles que l'on veut faire sortir de la maison sont en grand nombre, ou sont précisément ceux qui ont le plus de prix, leur déplacement constituerait alors un déménagement. Le propriétaire, dans ce cas, ne manquerait pas d'agir, dans l'intérêt et pour la sauvegarde de son propre privilège. On peut, dès lors, se déterminer d'après ces principes pour apprécier les circonstances qui constituent le fait du déménagement entraînant pour les propriétaires et principaux locataires la responsabilité à l'égard du Trésor (1). Il peut se faire par exemple qu'un contribuable quitte une maison et revienne y demeurer dans le courant de l'année. Le propriétaire doit-il, dans ce cas, rester responsable ? Le motif de la responsabilité des propriétaires et principaux locataires, c'est qu'ils ont laissé disparaître, sans avertir le percepteur, le gage du Trésor dont leur situation et leur position les rendaient gardiens.

Or, malgré le retour du contribuable dans sa demeure primitive, les meubles qu'en déménageant, il avait emportés, ont peut-être été vendus en partie, et par là ce

(1) Dans le même sens, cf. Durieu, *op. cit.*, n° 15 et Béquet (*v° Impôt direct*), t. XVIII, n° 1027.

contribuable aura altéré ou diminué le gage du Trésor. On conçoit, dès lors, que la responsabilité du propriétaire continue dans ce cas, bien qu'en fait le contribuable se retrouve dans le même appartement que celui qu'il occupait tout d'abord.

Mais il est bon de faire une remarque qui diminuera l'importance de cette responsabilité ou l'empêchera même de devenir effective. C'est que le percepteur pouvant exercer le privilège du Trésor sur le mobilier du contribuable réinstallé dans sa maison n'aura pas besoin de s'adresser au propriétaire pour obtenir le paiement de la contribution du locataire.

En somme, la question de savoir ce qu'il faut entendre par déménagement est principalement une question de fait. Tout dépend des circonstances, c'est-à-dire de l'étendue de l'enlèvement des meubles, de la nature et de la valeur des objets enlevés.

B. — *Vente forcée et vente volontaire du mobilier appartenant au locataire.*

Mais le déménagement, au lieu d'être volontaire, peut être forcé, et résulter de la vente des meubles du locataire. Faudra-t-il, dans ce cas, maintenir la responsabilité du propriétaire ou du principal locataire ? On conçoit une réponse affirmative à cette question, en se fondant pour la soutenir, sur ce fait que, dans le cas du déménagement forcé, le gage du Trésor

disparaît et qu'il faut une garantie nécessaire pour le recouvrement de l'impôt ; on pourrait ajouter que le propriétaire, en cas de vente par autorité de justice, a été parfaitement tenu au courant et qu'il ne peut opposer son ignorance ou sa bonne foi, puisqu'il aura été apposé des affiches annonçant la vente.

Cependant, cette opinion ne saurait être admise et nous approuvons la jurisprudence du Conseil d'Etat qui décide expressément que le propriétaire qui fait saisir et vendre les meubles de son locataire n'est pas tenu d'en faire la déclaration au percepteur sous peine d'être rendu responsable des contributions personnelle-mobilière et des patentes établies au nom de ce locataire (1). Le fond du débat repose sur l'interprétation à donner au § 2 de l'article 22 de la loi du 21 avril 1832 et au § 2 de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 qui imposent aux propriétaires ou principaux locataires certaines formalités que nous étudierons plus loin, dans le cas de *déménagement* de leurs locataires. Remarquons que le premier paragraphe de ces deux articles édicte l'exigibilité immédiate de la totalité de l'impôt dans deux cas distincts, celui du déménagement hors du ressort de la perception, et celui de la vente volontaire ou forcée. Le deuxième paragraphe édicte la responsabilité pour le premier cas,

(1) Cf. notamment : 23 janvier 1889, de Cerjat, Leb., p. 108. — D., 1890, 3, 47, 1^{re} esp. — S., 1891, 3, 7; 23 février 1889, Charpentier, Leb., p. 267, 1^{re} espèce. — D. 1890, 3, 47, 2^e esp. — S., 1891, 3, 25; 2 août 1890, Bernard, Leb., p. 744, 5^e espèce. — D., 1892, 5, 467; 31 octobre 1890, Mérice, Leb., p. 805, 9^e espèce.

celui du déménagement, lorsque le propriétaire ou le principal locataire n'a pas rempli les obligations qui lui sont assignées ; mais il ne dispose rien de tel pour le second cas, celui de la vente des meubles.

Il semble que l'on peut expliquer très facilement la raison de cette différence entre les deux hypothèses. En cas de déménagement comme en cas de vente, les meubles formant le gage de l'impôt sont sur le point de disparaître ; il était donc indispensable d'assurer le prompt recouvrement des contributions en supprimant la faculté du paiement par douzièmes. Mais, seul, le déménagement opéré à l'insu du percepteur, fait évanouir le gage ; la vente par autorité de justice conserve la valeur de celui-ci et la laisse soumise à l'action privilégiée du Trésor.

Par suite, il était rationnel de substituer, dans le premier cas, à l'action du Trésor sur les meubles, une action en responsabilité contre le propriétaire qui en était le gardien légal et qui a manqué à son devoir en les laissant enlever. Mais rien ne justifierait l'intervention de cette responsabilité dans le cas de vente parce que le gage n'a pas disparu ; il a été seulement réalisé et transformé en argent ; il reste plus que jamais à la disposition du percepteur, à raison des obligations imposées par les lois des 5-18 août 1791 et 12 novembre 1808 aux tiers détenteurs. Ces lois qui interdisent au commissaire-priseur de se dessaisir du prix de la vente avant que les contributions aient été payées, est absolument compa-

nable, dans ses effets, à la loi de 1832 qui constitue le propriétaire gardien du mobilier au profit du Trésor. D'ailleurs, la vente des meubles ayant lieu par autorité de justice, il n'appartient ni au Trésor, ni au propriétaire de s'y opposer ; car nul n'a le droit d'entraver le cours de la justice. Sans doute, on peut objecter que la vente a entraîné l'enlèvement des meubles et que cet enlèvement constitue un déménagement prévu par le législateur. Si, cependant, il en était ainsi, on ne comprendrait plus pourquoi, dans le premier alinéa des articles précités, il a visé d'une manière distincte le déménagement et la vente. C'est donc qu'à ses yeux, ces deux faits ne doivent pas être confondus. On objecterait encore en vain à cette opinion que, si le percepteur avait été prévenu, il aurait pu prendre la direction des poursuites, et procéder avec moins de frais. Cet argument serait sans valeur ; aucun texte de loi ne réserve au percepteur un droit de préférence sur les poursuites. Aux termes des articles 611 et 612 du Code de Procédure civile, la direction des poursuites est au premier saisissant, et ce n'est que dans le cas d'interruption de la procédure qu'un créancier plus diligent peut la continuer et se faire subroger au premier.

C'est en s'appuyant sur ces arguments que nous venons d'exposer et qu'avait développés le Ministre des Finances, lui-même, dans ses observations, que le Conseil d'Etat a, dans son arrêt du 23 février 1889, confirmé la jurisprudence qu'il avait inaugurée par un arrêt

du 26 *janvier* de la même année et décidé que,
« si, aux termes des articles 22 de la loi de 1832
« et 30 de la loi de 1880, en cas de déménage-
« ment en dehors du ressort de la perception, comme
« en cas de vente volontaire ou forcée, la contribution
« mobilière et celle des patentes sont immédiatement
« exigibles en totalité, il résulte desdits articles que les
« propriétaires et principaux locataires ne sont tenus,
« sous leur responsabilité personnelle de donner avis
« au percepteur que du déménagement de leurs locatai-
« res » ; que, par suite, lorsqu'un propriétaire fait sai-
sir et vendre les meubles de son locataire « il ne se trouve
« dans aucun des cas prévus par les articles précités et
« en vue desquels le législateur a édicté la responsabilité
« des propriétaires et principaux locataires comme ga-
« rants des contributions dues au Trésor par leurs loca-
« taires » (1).

Nous avons supposé jusqu'ici que c'est le propriétaire qui avait fait saisir et vendre les meubles de son locataire. Ce pourrait être aussi les créanciers du locataire. La solution doit-elle être la même ? ou, au contraire, la responsabilité du propriétaire sera-t-elle encourue ? Il n'existe sur la question qu'une seule décision ; c'est un arrêt du Conseil d'Etat du 26 *décembre* 1879 (2) qui rap-

(1) Les considérants des arrêts des 2 août et 30 octobre 1890 sont rédigés dans les mêmes termes.

(2) Dame Floret, Leb., p. 851, D., 1880, 3, 101. La dame Floret avait été obligée de payer, en qualité de principale locataire

pelle, dans ses motifs, les dispositions des articles 22 et 23 de la loi de 1832 et expose « qu'il n'est pas contesté « qu'il a été procédé à l'enlèvement des meubles garnissant les lieux loués, sans qu'il ait été satisfait aux « prescriptions légales ci-dessus rappelées » ; et pour ces raisons il maintient à la charge de la principale locataire la contrainte décernée contre elle par le percepteur.

On a dit, pour défendre cette solution (1) que, bien que le cas ne fût pas prévu dans la loi, les articles 22 et 23 ont eu pour but d'obliger le propriétaire à mettre le percepteur en mesure d'exercer ses poursuites dans tous les cas où le déménagement des meubles d'un locataire pourrait empêcher le recouvrement de l'impôt. En cas

responsable, la contribution personnelle-mobilière due par la demoiselle Rousseau, son ancienne locataire, dont les meubles avaient été saisis par ses créanciers et enlevés pour être vendus ; pour obtenir le remboursement, elle invoquait les articles 22 et 23 de la loi de 1832 qui règlent la responsabilité. Ces articles, disait-elle, prévoient deux cas : le premier est celui du déménagement ordinaire, auquel cas le percepteur doit être prévenu un mois avant ; le deuxième est celui du déménagement furtif, entraînant la responsabilité du propriétaire, si ce dernier n'a pas averti le percepteur dans les trois jours. Or, l'enlèvement des meubles par les créanciers ne constitue évidemment pas un de ces déménagements qui peuvent être prévus un mois à l'avance ; il ne constitue pas non plus un déménagement furtif, c'est-à-dire opéré à l'insu des intéressés qui auraient pu s'y opposer. Le percepteur et le propriétaire n'auraient eu, en effet, aucun moyen légal d'empêcher l'enlèvement du mobilier saisi. L'hypothèse n'étant prévue par aucune loi, la responsabilité de la principale locataire n'était pas engagée à l'égard du Trésor.

(1) Cf. Dalloz, 1880, 3, 101, n. 1.

de saisie par les créanciers de son locataire, le silence gardé par le propriétaire aurait, le plus souvent, pour effet de rendre illusoire le privilège accordé au Trésor sur les meubles enlevés.

Nous pensons que la décision rendue par le Conseil d'Etat peut s'expliquer aussi d'une autre manière. Dans le cas de vente sur saisie opérée à l'instigation des créanciers du locataire, si l'on n'avait pas admis la responsabilité du propriétaire, on aurait rendu indirectement les créanciers responsables du non-paiement des contributions par le locataire saisi ; si, en effet, le propriétaire n'était pas responsable, l'officier ministériel qui aurait opéré la vente, devant, selon les termes de l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808, ne pas se dessaisir du prix de vente avant de s'assurer du paiement des contributions, aurait été obligé, si celles-ci n'avaient pas été soldées, de les régler sur ce prix ; c'eût été, par suite, agir comme si les créanciers les acquittaient eux-mêmes et il eût été injuste de les laisser à leur charge ; c'est pourquoi l'on peut comprendre que le Conseil d'Etat ait maintenu, dans ce cas, la responsabilité du propriétaire. Nous devons, cependant, remarquer que ce cas n'est pas plus prévu par les lois de 1832 et de 1880 que ne l'était le cas de vente sur saisie opérée à l'instigation du propriétaire. Et nous serions d'avis de déclarer qu'ici, comme là, le propriétaire n'est pas tenu de faire une déclaration au percepteur puisqu'il ne se trouve dans aucune des hypothèses envisagées par ces lois.

Ce que nous venons de dire s'applique uniquement à la vente sur saisie. Que faudrait-il décider dans le cas de vente volontaire ? Suivant certains auteurs (1), une vente volontaire n'étant opposable aux tiers que lorsqu'elle est suivie de la livraison des meubles vendus, cette livraison est nécessairement le fait du vendeur, c'est-à-dire du locataire, et elle s'opère par le déménagement lui-même. On se trouve, dès lors, en présence d'un déménagement ordinaire avec cette seule différence que les meubles, une fois sortis de la maison, seront emportés par l'acheteur, au lieu de rester en la possession du locataire. Pourquoi en serait-il, par suite, autrement que lorsqu'il s'agit d'un déménagement ordinaire ? Le propriétaire qui n'est pas payé de ses loyers aurait incontestablement le droit de s'opposer à l'enlèvement des meubles garnissant les lieux loués, alors même que ces meubles auraient été vendus par le locataire. Il doit y mettre obstacle, également, au profit du Trésor.

Cette opinion admet, toutefois, un correctif à la responsabilité du propriétaire. Le locataire, dit-elle, a contracté certaines obligations envers ce dernier. Or, ces obligations ne consistent pas exclusivement dans le paiement des loyers ; elles comprennent certaines charges accessoires au nombre desquelles

(1) Durieu, *op. cit.*, art. 16, n° 39 *in fine* ; Lemer cier de Jauvelle, 1906, v° *Recouvrements*, ch. 7, § 6, p. 2142, maintient la responsabilité du propriétaire dans le cas de vente volontaire mais admet son irresponsabilité dans le cas de vente forcée.

figure, sans aucun doute, celle de garantir le propriétaire contre le recours du percepteur, en lui justifiant du paiement des contributions exigibles. Si le locataire ne satisfait pas, vis-à-vis du propriétaire, à cette partie de ses obligations, le propriétaire aura le droit de retenir le mobilier jusqu'à ce qu'il ait pu dégager la responsabilité qui le menace en ayant recours au second moyen qui lui est offert par la loi, c'est-à-dire en faisant au percepteur la déclaration du déménagement prochain de son locataire. Sa responsabilité sera désormais à l'abri.

Bien que les raisons sur lesquelles s'appuie cette opinion ne soient pas sans valeur, nous estimons cependant que, comme la vente forcée, la vente volontaire ne rentre pas dans les cas prévus par la loi. Cette vente volontaire, ainsi que la vente forcée, conserve la valeur du mobilier formant le gage de l'impôt et le laisse soumis à l'action privilégiée du Trésor (1).

D'ailleurs, lorsqu'un locataire patenté cède son fonds, vend les marchandises qui garnissent sa boutique, cette cession ou cette vente seront, sans doute, publiées aux *Petites Affiches* ; le percepteur en aura peut-être connaissance et il lui sera possible de prendre les mesures nécessaires à l'exercice du privilège du Trésor, en faisant

(1) Il est à noter que, dans ses observations sur le pourvoi à la suite duquel fut rendu l'arrêt du 23 février 1889 (V. *suprà*, p. 77, n. 1), le Ministre des Finances assimilait la vente ordinaire, c'est-à-dire la vente volontaire, à la vente par autorité de justice et reconnaissait que l'une et l'autre n'empêchaient pas le privilège du Trésor de s'exercer sur le gage de l'impôt.

opposition au paiement du prix de vente ou en s'opposant à l'enlèvement hors du local du redevable.

On peut objecter, il est vrai (1), que les cas où le percepteur connaîtra la vente ou la cession de fonds seront très rares, surtout dans les grandes villes, et il n'est pas douteux que, pour la solution de ces différentes hypothèses, il est assez difficile de poser un principe ; le plus souvent, ce seront des questions d'espèce, la vente des meubles effectuée par le locataire étant susceptible en effet de revêtir bien des aspects et de s'opérer sous des formes et conditions différentes.

Nous pensons, cependant, que l'on doit se déterminer d'après la règle à laquelle nous avons déjà fait allusion au début de cette étude : dans la matière qui nous occupe, les textes législatifs doivent être interprétés restrictivement, la responsabilité qu'ils créent étant hors du droit commun ; dès lors, ces textes, lorsqu'ils ont parlé de déménagement, n'ont pas entendu viser le cas d'une vente des meubles ; ce n'est que par une extension abusive du terme « déménagement » et par application des règles générales qui régissent l'exercice du privilège du Trésor ou le recouvrement des impôts que certains auteurs ou certaines décisions ont pu appliquer à des hypothèses que les lois de 1832 et de 1880 n'avaient sans doute pas envisagées, les règles qu'elles établissaient pour un cas déterminé (2).

(1) L. de Jauvelle, *op. et loc. cit.*

(2) Certains auteurs (Tardieu, *op. cit.*, n° 1056 ; Dalloz, *op.*

C. — *Déménagement effectué par les héritiers
du locataire.*

Nous avons jusqu'ici supposé, et c'est le cas le plus fréquent, que le déménagement était effectué par le locataire lui-même. Il peut arriver cependant que l'enlève-

cit., n° 4367 ; Béquet, *v° cit.*, n° 1031) paraissent indiquer, en se basant sur une décision du Conseil d'Etat du 7 mai 1880 (Nugues, Leb., p. 433. — S., 81, 3, 74), une autre hypothèse pour laquelle aucune responsabilité ne serait encourue par le propriétaire ou le principal locataire, l'obligation imposée par les lois de 1832 et 1880 étant hors du droit commun. Il s'agirait, d'après ces auteurs, du cas où un propriétaire s'est, pour se couvrir de sa propre créance, mis en possession du mobilier de son locataire. Selon l'arrêt précité, et d'après ces auteurs, le percepteur ne peut poursuivre le propriétaire, pour avoir paiement des contributions dues par ce locataire. Mais cet arrêt ne nous semble pas avoir résolu la question. Il a été rendu sur le pourvoi formé par le sieur Nugues, percepteur, qui prétendait bien exercer contre le propriétaire qui s'était mis en possession des meubles de son locataire les poursuites destinées à obtenir le recouvrement des impôts dus par ce dernier. Mais ce pourvoi visait à la fois la contribution des patentes et celle des poids et mesures. Or, l'arrêt a rejeté le recours en ce qui concerne la première, la requête n'étant pas rédigée sur timbre, et, quant à la seconde, il décide « qu'aucune disposition législative n'autorise le percepteur à pour-
« suivre personnellement le propriétaire comme tiers déten-
« teur d'un mobilier appartenant à son locataire ». Il est d'ailleurs à noter que les poursuites, eussent-elles été exercées contre le propriétaire considéré comme tel, n'ayant pas averti le percepteur du déménagement de son locataire, n'auraient pas été mieux fondées, la responsabilité des propriétaires n'existant pas en ce qui concerne la contribution des poids et mesures. Ces réserves faites sur l'interprétation de l'arrêt du 7 mai 1880, nous ne voyons aucune difficulté à admettre la solution que donnent les auteurs dans les cas où le proprié-

ment des meubles soit opéré par les héritiers du locataire, encore redevable, au moment de son décès, de sa contribution personnelle-mobilière ou de celle des patentes. Si le propriétaire ne fait pas de déclaration, sera-t-il responsable ?

Le Conseil d'Etat a répondu affirmativement à cette question en maintenant l'obligation stipulée en l'article 23 (1). Il a décidé que le fait que le déménagement avait eu lieu par les soins d'un héritier non nommé porté au rôle, ne dispensait pas le propriétaire d'accomplir les formalités exigées par la loi, le recouvrement de l'impôt pouvant être poursuivi à l'encontre de la succession du locataire décédé. Cette solution, étant données les règles qui régissent la contribution personnelle-mobilière, dont il s'agissait en l'espèce, ne nous semble pas critiquable ; la circonstance que l'enlèvement des meubles est effectué par des héritiers ne saurait, en effet, décharger le propriétaire de toute responsabilité ; car, des termes de l'article 21 de la loi du 21 avril 1832 qui décide que la contribution personnelle-mobilière est établie pour l'année entière, et que, lorsqu'un contribuable viendra à décéder dans le courant de l'année, ses héritiers seront tenus d'acquitter le montant de sa cote, il

taire se met en possession du mobilier de son locataire, les dispositions législatives qui nous occupent devant être interprétées *stricto sensu*.

(1) 24 février 1900, Gouault, Leb., p. 166, 3^e espèce.

Dans le même sens, V. Conseil de Préfecture de la Seine, 20 mars 1907, Jacquet et Cotelle.

résultait logiquement que le propriétaire était tenu des mêmes obligations à l'égard des héritiers de son locataire décédé que de celles qu'il avait, du vivant de son locataire, à l'égard de ce dernier.

*D. — Déménagement effectué hors du ressort
de la perception.*

Ces diverses hypothèses ne sont pas les seules dans lesquelles peut naître la responsabilité des propriétaires ou principaux locataires ; il en existe encore une, assez délicate d'ailleurs, et dont la solution a été donnée en deux sens différents par les auteurs et par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Il s'agit de la question de savoir si le propriétaire doit se conformer aux articles 22 et 23 de la loi de 1832, alors même que le contribuable qui déménage ne va pas s'établir hors du ressort de la perception.

D'après certains auteurs (1), l'obligation imposée au propriétaire ou au principal locataire par les lois de 1832 et de 1880 n'existe que dans le cas de déménagement hors du ressort de la perception. Les lois précitées ne s'occupent pas seulement, en effet, disent ces auteurs, d'examiner quelles conséquences entraîneront pour les propriétaires ou les principaux locataires le déménagement des locataires ; elles font aussi, du déménagement

(1) Dalloz, *op. cit.* et J. G., v^o Impôt direct, n^o 221 ; Béquet, *op. cit.*, n^o 1030.

lui-même, le principe et la cause d'une obligation nouvelle, celle de payer la totalité de la contribution de l'année (1). Mais c'est seulement lorsque le déménagement s'effectue hors du ressort de la perception que cette obligation existe ; car la loi a dû penser qu'un tel déménagement pouvait soustraire le gage à l'action du percepteur et que, dès lors, les droits du Trésor seraient compromis.

Or, pourquoi cette considération n'aurait-elle pas la même valeur à l'égard du propriétaire ? Le texte de la loi s'accorde avec cette façon de voir ; c'est, en effet, dans les mêmes articles, que les obligations des propriétaires et celles des locataires sont examinées, et, lorsque ces articles, dans leur § 2, parlent des obligations des propriétaires et principaux locataires en cas de déménagement de leurs locataires, ils ont, sans aucun doute, entendu cette expression dans le sens de « déménagement hors du ressort de la perception », terme qu'ils ont employé dans leur § 1. Par conséquent, le propriétaire n'encourra aucune responsabilité si son locataire déménage et s'installe dans le même ressort de perception.

A ces arguments, d'autres auteurs opposent des objections sérieuses (2). Il n'existe, disent-ils, aucune corrélation nécessaire entre les deux sortes d'obligations dont il s'agit. Elles sont l'une et l'autre réglées sur des

(1) § 1 de l'article 22 de la loi du 21 avril 1832 ; § 1 de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880.

(2) Cf. Durieu, *op. cit.*, n° 14 ; Tardieu, *op. cit.*, n° 1034 ; Dalloz, *op. cit.*, nos 4346 et 4347.

bases différentes. Si l'on considère, en effet, la situation du contribuable, c'est un principe essentiel de notre législation de l'impôt que les contributions sont payables par douzièmes. Or, pour qu'une exception fût admise à ce principe, il fallait une circonstance spéciale qui empêchât l'exercice des droits du Trésor. Quelle pouvait être cette circonstance, si ce n'est le déménagement hors du ressort de la perception ? Par lui-même, le déménagement ne change pas la nature de l'obligation du locataire qui reste toujours débiteur pur et simple d'une cote d'impôts. Pourquoi augmenter ses obligations en le privant d'une faculté inhérente à la constitution même de la contribution directe ? Cette aggravation ne se comprend que s'il quitte le ressort de la perception, puisqu'il se trouve, par là, échapper à l'action du percepteur porteur du rôle où sa cote est inscrite. Tout autre est la situation du propriétaire. Il est, par le fait même de la location et dans l'intérêt de son propre privilège, gardien nécessaire du mobilier de son locataire ; par suite, il est de la nature de son obligation que les meubles ne sortent pas de sa maison sans qu'il en donne avis. Voudrait-on distinguer, comme le fait le premier système, dans les cas où le déménagement a lieu en dehors du ressort et ceux où il a lieu dans le ressort de la perception ? Ce serait faire dépendre son obligation d'un fait qui lui est étranger et qu'il ignore peut-être.

Quelle est la mission du propriétaire ? C'est de veiller sur le mobilier qui garnit sa maison, pour le compte

du Trésor, comme il le fait dans son propre intérêt. Or, quel qu'il soit, le déménagement intéresse le propriétaire. Il n'est donc pas rigoureux d'exiger, que, dans tous les cas, le percepteur soit informé du déménagement.

Quel parti doit-on prendre entre ces deux opinions ? D'une part, il est contraire à tous les usages adoptés dans la rédaction des lois de réunir dans un même article des dispositions sans corrélation entre elles, et il est permis de supposer, avec la première opinion, que, dans la pensée du législateur, le 2^e § de l'article 22 de la loi de 1832 et de l'article 30 de la loi de 1880 se réfèrent à l'hypothèse prévue dans le 1^{er} § et n'avait entendu imposer au propriétaire l'obligation d'une déclaration que dans le cas de déménagement hors du ressort de la perception. D'autre part, on peut reconnaître qu'aucun lien grammatical n'existe entre les deux §§ qui forment, chacun, une disposition distincte ; on serait autorisé, dès lors, à en conclure qu'on ne peut établir une distinction que la loi n'indique pas entre le cas où le locataire quitte le ressort de la perception et celui où il continue d'y résider.

La question ne s'est nettement posée devant le Conseil d'Etat qu'en 1898 à la suite du recours formé par le Ministre des Finances contre un arrêté du Conseil de Préfecture de la Seine (1), qui avait prononcé la décharge

(1) Arrêté du 10 décembre 1894.

d'une contrainte en garantie décernée contre un propriétaire dont le locataire avait déménagé dans le même ressort de perception. La Section du Contentieux chargée de l'examen du pourvoi en renvoya la solution à l'Assemblée Générale du Conseil d'Etat. Jusque-là, le Conseil n'avait pas eu à se prononcer expressément sur cette hypothèse. Le Ministre des Finances invoquait, il est vrai, un arrêt du 8 novembre 1878 (1), qui, pour déclarer le propriétaire irresponsable, s'était fondé sur ce que le locataire n'ayant pas déménagé hors du ressort de la circonscription ne devait que les termes échus et que ces termes étaient payés ; de la rédaction de cet arrêt, le Ministre tirait cette déduction que, si les termes échus n'avaient pas été acquittés, le défaut de déclaration aurait rendu le propriétaire responsable (2).

On pouvait, il est vrai, invoquer en sens contraire, les termes d'un arrêt du 2 avril 1897 (3) qui, ayant à statuer sur le point de savoir si le propriétaire est responsable de tout l'arriéré, se fonde sur ce que l'article 22, établissant la responsabilité des propriétaires qui ont laissé déménager des locataires hors du ressort de la perception sans avertir le percepteur, ne fixe aucune limite à cette responsabilité. Le Conseil, par arrêt du 25 novem-

(1) Pierlot, Leb., p. 866. — D., 79, 3, 37. — S., 80, 2, 126.

(2) Cf. 13 juin 1895, Binet, Leb., p. 481, 2^e esp. — D., 1897, 2, 65. — S., 1898, 3, 82 et la note 2.

(3) Picquot, Leb., p. 277, 3^e esp. — D., 1898, 3, 84. — S., 1899, 3, 44.

bre 1898 (1) accueillit le pourvoi du Ministre des Finances. Sa décision s'appuie sur ce fait que, si, d'après le § 1 de l'article 22 de la loi de 1832, la contribution personnelle-mobilière ne peut être exigée pour la totalité de l'année courante que des locataires qui déménagent hors du ressort de la perception, il résulte de la généralité des termes du § 2 du même article que les propriétaires ou principaux locataires doivent donner avis du déménagement au percepteur, quel que soit le lieu où leurs locataires vont habiter.

Depuis lors, le Conseil d'Etat a maintenu cette jurisprudence (2). Que faut-il en penser? On a fait remarquer que l'argument de texte invoqué dans l'arrêt de 1898 et dans ceux de 1899 et 1901 est sujet à critique. Les deux §§ des articles 22 de la loi de 1832 et 30 de la loi de 1880 paraissent intimement liés et se correspondent.

Pour s'appuyer sur la généralité des termes du § 2 desdits articles, il a fallu que le Conseil d'Etat fit complètement abstraction du 1^{er} §. Or, l'un se comprend avec l'autre, ils ne s'excluent pas, mais au contraire doivent se concilier.

(1) Min. des Finances c. D^{me} Bastien, Leb., p. 726, 5^e esp. — D., 1900, 3, 17 et la note. — S., 3, 21 et notes 6, 7.

(2) Cf. notamment 13 janvier 1899, Min. des Finances c. Bourguignon, Leb., p. 8, 3^e esp. — D., 1900, 5^e partie. — S., 1901, 33, 66 ; 4 décembre 1901, D^{me} Valetton, Leb., p. 858, 7^e espèce ; Rappr. 24 mars 1899, Min. des Finances c. D^{me} Cambuzat, Leb., p. 245 et la note 1. — D., 1900, 5, 506.

L'intention du législateur, plaçant dans un même article les deux principes qu'il émettait, peut facilement s'interpréter dans le sens de la limitation de la responsabilité au cas de déménagement hors du ressort de la perception. D'ailleurs, en logique, s'il y a déménagement dans l'étendue du ressort, le percepteur est forcément averti. Pourquoi forcer le propriétaire à faire une démarche qui souvent sera surabondante ?

Il nous semble, cependant, que l'argument principal qui a entraîné la jurisprudence du Conseil d'Etat est celui sur lequel s'appuyait le second système que nous exposons plus haut. C'est que la loi elle-même a constitué le propriétaire gardien du mobilier ; que, dans tous les cas de déménagement, sa garde cesse ; que l'obligation corrélatrice de prévenir les agents du fisc doit naître dans toutes les hypothèses. Il n'est pas douteux, d'autre part, que le § 2 de l'article 22 de la loi de 1832 et de l'article 30 de la loi de 1880 se suffit à lui-même ; et, au risque de reconnaître qu'il est contraire aux usages adoptés dans la rédaction des lois de réunir dans deux paragraphes d'un même article, des dispositions sans corrélation entre elles, nous pensons que le législateur a entendu donner au mot « déménagement » un sens général et que les règles qu'il a tracées s'appliquent, non seulement au cas où le locataire quitte le ressort de la perception, mais encore à celui où il reste dans ce ressort, après avoir déménagé.

§ 2. — Formalités à remplir pour éviter
la responsabilité.

C'est sur ce point que va se manifester la divergence des lois de 1832 et de 1880. Nous avons déjà eu l'occasion d'y faire allusion et d'en signaler les inconvénients. Telle disposition qui figure dans la loi de 1832 est absente de la loi de 1880. Le cas que prévoyait la première n'est pas envisagé par la seconde, et l'on doit se demander par suite quelle solution il lui faudra donner (1).

Ici, les deux lois ont organisé, dans l'intérêt du propriétaire et du principal locataire, certaines mesures destinées à leur permettre d'éviter la responsabilité qu'elles édictent. Mais les dispositions de ces deux lois sont différentes (2).

A. — *Notions générales.*

La loi de 1832 (3), rappelons-le, oblige les propriétaires et, à leur place, les principaux locataires, un mois avant l'époque du déménagement de leurs locataires, à se faire représenter par ces derniers les quittances de leur contribution personnelle-mobilière. Lorsque les lo-

(1) Cf. notamment *suprà*, p. 64.

(2) La divergence était surtout frappante avant la loi du 19 avril 1905 (*suprà*, p. 10, n. 1), et pendant la période comprise entre cette loi et la loi du 19 juillet 1906 (*suprà*, p. 11, n. 2).

(3) Les articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 ne sont que la reproduction des articles 18, 19, 20 de la loi du 26 mars 1831 (V. *Moniteur* des 9 à 27 novembre).

cataires ne représentent pas ces quittances, les propriétaires ou principaux locataires sont tenus, sous leur responsabilité personnelle, de donner avis du déménagement au percepteur, dans les trois jours. Ces règles sont prescrites pour le cas de déménagement normal ; mais pour le cas de déménagement furtif, les propriétaires ou principaux locataires deviennent responsables des termes échus de la contribution de leurs locataires s'ils n'ont pas fait constater, dans les trois jours, ce déménagement par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police (1).

Tout autres sont les règles fixées par l'article 30 de la loi de 1880. Aux termes de cet article, les propriétaires et principaux locataires qui n'auront pas, un mois avant le terme fixé par le bail ou par les conventions verbales, donné avis au percepteur du déménagement de leurs locataires, seront responsables des sommes dues par ceux-ci pour la contribution des patentes. Pour le cas de déménagement furtif, comme pour le cas, d'ailleurs, où le terme serait devancé, ledit article oblige les mêmes personnes à donner avis du déménagement au percepteur dans les trois jours, faute de quoi leur responsabilité serait encourue. Dans tous les cas, la part de con-

(1) Le projet de loi fut présenté à la Chambre des députés le 19 août 1831. — Rapport de M. Humann, le 3 février 1832. — Transmission à la Chambre des Pairs le 16 avril et rapport de M. Bassano le 17 avril (*Moniteur* des 2 août 1831, 4 février, 17 et 18 avril 1832).

tribution laissée à la charge des propriétaires et principaux locataires comprendra seulement le douzième échu et le douzième courant dus par le patentable.

Quelles peuvent être les raisons de cette différence entre les deux législations ? Pour répondre à cette question, il est nécessaire de nous reporter aux travaux préparatoires des lois de 1832 et de 1880.

Les articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 ont été adoptés sans discussion. Ils ont pour origine, comme nous l'avons exposé au début de cette étude (1), les arrêts du Conseil du Roi du 24 février 1773 et du 27 septembre 1783, ce dernier portant règlement pour le recouvrement des impositions dans la Ville de Paris. Mais la loi de 1832 ne statuait qu'en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière. Ce fut seulement la loi du 25 avril 1844 qui étendit, en la modifiant, à la contribution des patentes, la responsabilité établie par la loi de 1832.

Dans le projet déposé à la Chambre des Députés le 4 février 1843 (2), le Rapporteur expose que le projet a emprunté à la loi de 1832 l'article relatif à la responsabilité des propriétaires ; il maintient cette responsabilité, en supprimant toutefois l'obligation imposée aux propriétaires de se faire représenter par leurs locataires les quittances de la contribution des patentes. Cette forma-

(1) V. *suprà*, p. 6.

(2) *Moniteur* du 5.

lité, dit le Rapporteur (1), ne s'accomplit jamais ; il vaut mieux ne pas l'exiger, et avertir seulement les propriétaires que, s'ils ne donnent pas avis en temps utile au percepteur du déménagement de leurs locataires, ils pourront être responsables du paiement des douzièmes dus par celui-ci. Le projet reproduit également, sans y rien changer, le § de l'article 23 de la loi de 1832 relatif aux déménagements furtifs.

Lors de la discussion à la Chambre des députés (2), on fit observer qu'il y aurait injustice, si, par suite de la négligence du percepteur, quelques douzièmes n'avaient pas été payés par le locataire, à rendre le propriétaire responsable, et qu'il serait préférable de limiter la responsabilité de ce dernier au douzième échu et au douzième courant.

Cette modification du projet était d'ailleurs représentée comme faite également dans l'intérêt du Trésor ; car le percepteur pourrait négliger, comptant sur la responsabilité du propriétaire, de faire rentrer l'impôt dû par le patentable.

La Commission de la Chambre tint compte de ces observations, et modifia le projet dans le sens demandé. Cette étendue différente de la responsabilité constitue

(1) Rapport de M. Vitet, le 20 mai 1843 (V. Supplément C au n° 147 du *Moniteur Officiel* du samedi 27 mai 1843, p. 11).

(2) Séance du 12 mars 1844, *Moniteur Officiel* du 13. Observations de M. Terme.

une des principales divergences entre les deux législations.

D'autre part, le § 3 primitif de l'article 24 du projet obligeait les propriétaires et les principaux locataires, comme le § 1 de l'article 23 de la loi de 1832, à faire constater le déménagement furtif par le maire, le juge de paix, ou le commissaire de police, et cela dans les trois jours du déménagement.

Lors de la discussion à la Chambre, on fit remarquer que le vote de la loi sur les patentes allait entraîner une nouvelle charge pour les propriétaires, puisque jusqu'alors ces derniers n'étaient responsables que de la contribution personnelle-mobilière de leurs locataires ; et que, d'ailleurs, il est souvent difficile de faire constater un déménagement furtif par le juge de paix ou le maire (1). Il parut équitable de ne demander aux propriétaires que de faire une déclaration au percepteur. Le § 3 de l'article 24 fut modifié dans ce sens, et cet article, ainsi transformé, fut adopté par la Chambre des Pairs (2).

Lors de la discussion de la loi du 15 juillet 1880, l'article 30 reproduisant l'article 25 de la loi de 1844 fut voté sans débat à la Chambre des Députés. Mais, sur les observations de M. Labadié, rapporteur

(1) Observations de M. de Chasseloup-Laubat, même séance, *Moniteur Officiel*, même numéro.

(2) Présentation à la Chambre des Pairs le 20 mars 1844 (*Moniteur Officiel* du 22). Rapport de M. d'Audicred le 8 avril (*Moniteur* du 9). Discussion le 13 avril (*Moniteur* du 14). Adoption le 15 avril (*Moniteur* du 16).

à la Chambre et de M. Fournier, rapporteur au Sénat, le cas où le terme normal du déménagement est devancé fut assimilé au cas de déménagement furtif, et l'article 30 fut complété en ce sens (1).

Nous voyons donc, dès maintenant, que les deux lois de 1832 et de 1880 diffèrent à la fois par les formalités qu'elles imposent aux propriétaires, et par l'étendue de cette responsabilité. Nous en connaissons, par les Travaux Préparatoires, les raisons ; elles paraissent être le résultat de considérations d'équité destinées à atténuer pour la patente la lourde responsabilité que la loi de 1832 avait imposée aux propriétaires.

Cette divergence, ainsi que nous le signalions ci-dessus (2), a été atténuée en partie par la loi du 19 avril 1905, modifiant et complétant la législation sur les patentes, et par la loi de finances du 19 juillet 1906. La première a, dans le cas de déménagement furtif, étendu à 8 jours le délai que la loi de 1880 avait fixé à 3 jours.

(1) Présentation à la Chambre le 18 décembre 1877. Exposé des motifs (*Journal Officiel*, 22, 23, 24, 25 février 1878, annexe 254). Rapport de M. Labadié, 23 février 1880 (*Journal Officiel*, 27, 28, 29, 30, 31 mars et 1^{er} avril 1880, annexe n° 2325). Déclaration d'urgence le 10 mai 1880. Discussion les 10 et 11 mai. Adoption le 11 (*Journal Officiel*, 11 et 12). — Présentation au Sénat, le 14 mai (*Journal Officiel*, 8 juin, a. 286). Rapport de M. Fournier, 14 juin (*Journal Officiel*, 26 et 27 juillet, annexe 362). Discussion et adoption avec modifications, 1^{er} juillet (*Journal Officiel*, 2 juillet). — Transmission à la Chambre des députés, 2 juillet (*Journal Officiel*, 22 juillet, annexe 2831). Rapport de M. Labadié, 3 juillet (*Journal Officiel*, 28 juillet, annexe 2852). Adoption le 6 (*Journal Officiel* du 7).

(2) V. *suprà*, p. 95, n. 2.

La seconde, tenant compte de la modification apportée par la loi du 19 avril 1905, substitue pour la contribution personnelle-mobilière, à la constatation du déménagement furtif par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police, la déclaration au percepteur dans les 8 jours de ce déménagement.

Les lois de 1832 et de 1880 ainsi modifiées, prévoient deux hypothèses distinctes : celle où le déménagement est normal et prévu, et celle où il s'effectue furtivement.

Lorsqu'il s'agit de la contribution personnelle-mobilière, l'obligation du propriétaire consiste, nous venons de le voir, à se faire représenter par le locataire qui doit déménager, un mois avant l'époque du déménagement, la quittance de sa contribution ; et à défaut de cette représentation, le propriétaire doit donner dans les trois jours avis du déménagement au percepteur. Si le déménagement est furtif, le propriétaire en effectue, dans les huit jours, la déclaration au percepteur conformément aux dispositions de la loi du 19 juillet 1906 ; auparavant, il était obligé de le faire constater par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police.

On comprend tout d'abord qu'il importe de bien préciser les deux cas de déménagement ; car, par cela même que les formalités diffèrent, la responsabilité serait encourue si on avait appliqué à un cas les règles prescrites pour un autre (1).

(1) Cf. notamment Cons. d'Etat, 29 décembre 1871, Giraud, Leb., p. 327 (En matière de patentes, quand le déménagement ne se

Ce ne serait pas un simple défaut de forme que pourrait entraîner cette confusion ; il en résulterait des inconvénients appréciables dans l'exercice des droits du Trésor. Lorsqu'en effet, il s'agit d'un déménagement ordinaire, c'est-à-dire du déménagement qui se produit soit à l'expiration du bail, soit à la suite d'un congé signifié à l'avance, nul doute que le percepteur, prévenu un mois auparavant, n'ait le temps nécessaire pour prendre les précautions qui lui permettront d'assurer le recouvrement de l'impôt dû par le locataire avant la disparition du gage. Tout autre est, on doit le reconnaître, la situation dans l'hypothèse du déménagement furtif. Le percepteur ne possède plus que la déclaration qui lui indique la disparition du gage du Trésor, et il n'a plus les moyens d'en suivre la trace. On comprend, dès lors, facilement que, si un propriétaire qui a, par négligence ou omission, laissé déménager son locataire au terme fixé d'avance par l'acte de location sans prévenir le percepteur un mois avant cette époque, pouvait à volonté faire une déclaration dans les huit jours de l'enlèvement des meubles, comme s'il s'agissait d'un déménagement furtif, les intérêts du Trésor seraient gravement compro-

fait pas furtivement, le propriétaire ne satisfait pas à son obligation en donnant avis trois jours d'avance au percepteur. Par conséquent, lorsque, comme dans l'espèce, un déménagement a été effectué en vertu d'une résiliation consentie par le propriétaire, ce dernier devrait donner avis au percepteur un mois avant le déménagement), et 23 décembre 1901, Min. Fin. c. Legrand, Leb., p. 915, 5^e esp. — S., 1904, 3, 126.

mis. Aussi est-il utile de préciser les deux hypothèses et de délimiter nettement le domaine de chacune d'elles.

B. — *Déménagement normal.*

Dans le cas de déménagement normal, les propriétaires et principaux locataires doivent se faire représenter les quittances de la contribution personnelle-mobilière de leurs locataires. Que devront mentionner ces quittances ? L'obligation des propriétaires et principaux locataires étant corrélatrice à celle du locataire et pouvant y être substituée, ils devront, pour se mettre à couvert, dans le cas de déménagement hors du ressort de la perception se faire représenter les quittances de l'année entière. S'il s'agit d'un déménagement dans le ressort de la perception, la production des quittances des termes échus lors du départ du locataire est suffisante. Remarquons toutefois que, si l'on admet que le propriétaire n'est responsable qu'en cas de déménagement hors du ressort de la perception, il n'y aurait lieu d'appliquer que les principes dérivant du § 1 de l'article 22.

L'hypothèse ordinaire est, nous l'avons dit, celle où le locataire quitte les lieux qui lui étaient loués, soit à l'expiration du bail, soit à la suite d'un congé signifié à l'avance. C'est par conséquent, un mois avant l'époque à laquelle doit s'effectuer le déménagement, que le propriétaire est tenu de s'assurer si son locataire a payé ses

contributions. Cette époque est toujours connue d'avance puisqu'elle résulte, comme nous venons de le voir, du congé respectivement accepté par le propriétaire et le locataire, ou du bail lui-même, et c'est précisément ce qui distingue le déménagement ordinaire du déménagement furtif.

Si le contribuable n'a pas acquitté sa dette, le propriétaire est tenu de prévenir le percepteur dans les trois jours. Par conséquent, si nous supposons un déménagement fixé d'après le congé, et conformément aux usages des lieux, au 15 juillet à midi, le jour du terme n'étant pas, en général, compté dans les délais de rigueur, ce serait le 19 juin au plus tard, que la déclaration devrait être faite au percepteur (1).

C. — *Déménagement dont le terme est devancé.*

Il arrive assez fréquemment, surtout dans les grandes villes, qu'un contribuable loue un appartement d'ores et déjà vacant avant le terme de sa précédente location, et que, pour éviter les ennuis du déménagement au moment du terme, il avance son départ et enlève ses meubles. Supposons, par exemple, un contribuable qui doit, à Paris, d'après l'usage des lieux et aux termes d'un congé signifié avant le 1^{er} avril, déménager le 15 juillet.

(1) Parmi les nombreuses décisions du Conseil d'Etat qui ont été rendues par application de l'article 22 de la loi de 1832, cf. notamment *12 juin 1901*, Avanzini, Leb., p. 522 et 525, 8^e espèce; et *6 novembre 1901*, Min. Fin. c. Haffner, L., p. 785.

Il devance l'époque de son déménagement, paie son terme et enlève ses meubles au mois de mai. Si les choses s'étaient passées normalement, le déménagement devant s'effectuer le 15 juillet, le propriétaire n'aurait eu, d'après la loi de 1832, à prévenir le percepteur que dans le courant du mois de juin.

Mais, par suite de la détermination prise par son locataire, détermination à laquelle il est totalement étranger, le déménagement se trouve rapproché de telle sorte qu'il lui est impossible de faire sa déclaration dans les délais légaux? S'il effectue sa déclaration immédiatement, le percepteur ne peut-il refuser d'en tenir compte, en soutenant que l'avis du déménagement n'a pas été donné 27 jours ou un mois avant l'époque à laquelle ce dernier devait avoir lieu. D'autre part, il ne s'agit pas là d'un déménagement furtif, et le propriétaire, avant la loi du 19 juillet 1906, n'aurait pas pu avoir la ressource de faire dresser un procès-verbal par le maire, le juge de paix, ou le commissaire de police, puisque le déménagement s'opère régulièrement au vu et su de tout le monde. Faudra-t-il, dès lors, déclarer le propriétaire irresponsable? L'affirmative nous semble devoir l'emporter. Elle peut se déduire du texte législatif qui, déclarant le propriétaire responsable lorsqu'il n'a pas fait la déclaration du déménagement de son locataire « un mois avant l'époque de ce déménagement », suppose que ce dernier s'est effectué à l'époque indiquée; par suite, la responsabilité ne serait pas encourue s'il s'était opéré

avant cette époque, étant donné d'autre part, qu'un texte aussi rigoureux que l'est l'article 22 de la loi de 1832 doit s'interpréter restrictivement.

Cependant, certains auteurs déclarent, en principe, le propriétaire responsable, dans le cas où son locataire avance la date de son déménagement, mais lui fournissent les moyens de se soustraire à cette responsabilité (1). Ils font remarquer que l'irresponsabilité du propriétaire compromettrait l'intérêt du Trésor, et serait contraire à l'esprit de la loi. Les dispositions légales sont, disent-ils, très précises ; elles ordonnent, dans l'intérêt du recouvrement de l'impôt, des formalités que les propriétaires de maisons doivent remplir à peine de responsabilité personnelle. Ces formalités, le législateur a dû, en les prescrivant, en apprécier la possibilité, et lorsqu'il s'est prononcé sans faire ni réserve ni exception, il n'appartient à personne, pour échapper à la responsabilité légale, de prétexter des difficultés plus ou moins grandes que présente l'exécution de la loi. D'ailleurs, cette considération de droit rigoureux n'empêche pas le propriétaire de pouvoir se soustraire à la garantie dont il se trouve menacé. Les moyens qui lui sont fournis sont ceux que nous avons déjà exposés et sur lesquels s'appuyaient les mêmes auteurs pour le cas de vente volontaire effectuée

(1) Cf. Durieu, *op. cit.*, n° 38 ; Tardieu, *op. cit.*, n° 1050 ; Dalloz, *op. cit.*, n° 4363. Rapp. Béquet, *op. et v° cit.*, n° 1034.

par le locataire (1). La cause de l'impossibilité où se trouve placé le propriétaire, d'accomplir dans les délais prescrits les obligations légales est, disent ces auteurs, le fait du locataire à qui il convient de déménager avant le terme de sa location sans que le propriétaire en ait été informé en temps utile pour effectuer sa déclaration.

Mais, cependant, le droit que peut avoir le locataire d'avancer l'époque de son déménagement n'est admissible que s'il a acquitté ses obligations envers son propriétaire. Or, celles-ci comprennent, indépendamment du paiement des loyers, certaines charges accessoires parmi lesquelles figure sans conteste celle de garantir le propriétaire contre le recours du percepteur, en lui justifiant du paiement des contributions exigibles. Si le locataire ne satisfaisait pas à cette obligation, le propriétaire aurait le droit de retenir le mobilier jusqu'à ce qu'il ait pu dégager la responsabilité qui le menace en faisant au percepteur la déclaration du déménagement prochain de son locataire.

Cette solution, quoique rigoureuse, présente, sans aucun doute, l'avantage de concilier les divers intérêts en présence sans sacrifier, outre mesure, ceux de l'occupant.

La juridiction contentieuse ne paraît pas avoir eu à se prononcer sur la question. Elle n'a eu à statuer que sur une hypothèse qui présente avec celle que nous venons d'examiner, certaines analogies.

(1) *Suprà*, p. 83.

Il s'agit du cas où, après que le propriétaire a fait sa déclaration au percepteur dans les trois premiers jours du dernier mois du bail, le locataire opère son déménagement avant l'époque fixée. Le système que nous avons exposé ci-dessus donnait au propriétaire le droit de s'opposer à l'enlèvement des meubles jusqu'à ce qu'il ait pu faire la déclaration du déménagement prochain de son locataire, lorsque celui-ci quittait les lieux avant l'époque fixée, mais après avoir payé son terme d'avance; peu importait alors, d'après ce système, que le locataire effectuât son déménagement un mois après la date de cette déclaration, ou à une époque plus rapprochée; la responsabilité du propriétaire était mise à l'abri sans qu'il eût une nouvelle déclaration à faire au percepteur.

Le Conseil d'Etat a, dans plusieurs arrêts, décidé que le propriétaire qui, dans les trois premiers jours du dernier mois de location, a averti le percepteur du déménagement de son locataire, n'est pas responsable de l'imposition de ce locataire, dans le cas où le déménagement a lieu avant la fin de ce mois, à condition toutefois que ce déménagement, dans les circonstances où il s'est effectué, n'ait pas eu le caractère furtif (5 novembre 1875, Lassave, Leb., p. 862, D., 92, 3, 10, note 2; 21 juin 1890, Min. Fin. c. Villedieu, Leb., p. 599, 2^e espèce, D., 1892, 3, 10, *Journal des Percepteurs*, 1891, p. 113; 14 mai 1891, Min. Fin. c. D^{lle} Turin, Leb., p. 370, 16^e espèce, S., 1893, 3, 57) (1).

(1) « Considérant », dit le second de ces arrêts, « qu'aux ter-

Il semble donc résulter de la jurisprudence du Conseil d'Etat que ce dernier interprète la loi de la manière suivante : A défaut de la représentation des quittances par le locataire, le propriétaire est obligé d'effectuer, 27 jours au moins avant l'époque du déménagement, la déclaration au percepteur, indiquée par la loi de 1832. Peu importe, ensuite, que le locataire ait devancé de quelques jours la date de son déménagement ; le propriétaire ne sera pas tenu de renouveler sa déclaration et n'encourra aucune responsabilité (1).

mes des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832, les propriétaires ne sont responsables de la contribution personnelle-mobilière de leurs locataires que dans deux cas; lorsque, faute par leurs locataires de leur avoir représenté les quittances de leur contribution un mois avant le déménagement, ils n'ont pas, dans les trois jours, donné avis du déménagement au percepteur, ou, dans le cas de déménagement furtif; lorsqu'ils ne l'ont pas fait constater dans les trois jours par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police ; Considérant, d'une part, que le Ministre des Finances ne conteste pas que le sieur Villedieu n'ait prévenu dans le délai fixé par l'article 22, le percepteur de la 3^e circonscription de Marseille que la D^{me} Ricard, sa locataire, devait déménager le 29 septembre; que, d'autre part, si la D^{me} Ricard a quitté son appartement quelques jours avant l'expiration de son bail, son déménagement, dans les circonstances où il a eu lieu, ne saurait être considéré comme furtif ; qu'ainsi, sans qu'il soit besoin de rechercher si le sieur Villedieu aurait été tenu de faire la déclaration prévue par l'article 23 dans le cas où la D^{me} Ricard aurait déménagé furtivement, il y a lieu de rejeter le recours du Ministre des Finances.

(1) Il y a lieu, cependant, de faire une remarque à ce sujet. Supposons un locataire domicilié à Paris et qui, en vertu d'un congé régulièrement signifié, doit déménager le 15 avril 1907. Le propriétaire fait sa déclaration le 15 mars. A ce moment le rôle de la contribution personnelle-mobilière n'est pas en-

Nous avons, jusqu'à présent, examiné les formalités que doivent observer les propriétaires lorsque leurs locataires viennent à déménager sans avoir acquitté leur contribution personnelle-mobilière, et les diverses hypothèses qui peuvent se présenter à ce sujet. Nous avons déjà fait observer, au début de ce paragraphe, en exposant les discussions auxquelles avait donné lieu le vote de la loi du 25 avril 1844, que la législation n'était pas la même, en ce qui concerne la contribution des patentes.

Tout d'abord, en effet, la production des quittances

core publié. Le locataire, imposé à ce rôle qui est publié le 31 mars, devance l'époque de son déménagement, et quitte le 2 avril les lieux à lui loués. Que faut-il décider dans ce cas ? Il semble au premier abord qu'il n'y a pas de raison pour ne pas appliquer, dans cette hypothèse, la solution que donnent les arrêts précités du Conseil d'Etat. Le propriétaire a régulièrement prévenu le percepteur un mois avant l'époque du déménagement de son locataire ; il a, par conséquent, satisfait à ses obligations légales ; si on le déclare responsable, on ne lui permet pas d'échapper au recours qui le menace. Mais d'autre part, le percepteur n'aura pas le temps suffisant pour faire les diligences nécessaires au recouvrement de l'impôt. En effet, en vertu du règlement du 21 décembre 1839, des lois des 25 mars 1817, 15 mai 1818 et 9 février 1877, le percepteur doit délivrer au contribuable, pour ce recouvrement, une sommation sans frais, à laquelle fait suite, mais après un intervalle de 8 jours, une sommation avec frais, qui est le seul acte des poursuites administratives (v. toutefois, la note 2 de la page 154) ; après elle, commencent les poursuites judiciaires. Or, il est certain, dans l'hypothèse que nous examinons, qu'il est impossible au percepteur de poursuivre le locataire par sommation avec frais, puisque le déménagement s'effectue 3 jours après la publication du rôle. Néanmoins nous n'hésitons pas à déclarer que le propriétaire doit être irresponsable ; il a rempli les prescriptions qui lui étaient imposées et ne saurait être tenu d'un fait qui lui est étranger.

n'est pas exigée des locataires. Le rapporteur du projet de loi à la Chambre des Députés a fait observer, qu'en pratique, cette formalité ne s'accomplit jamais, et qu'il valait mieux la supprimer en avertissant le propriétaire que sa responsabilité serait encourue, s'il n'avertissait pas le perceuteur. C'est donc uniquement à une déclaration au perceuteur, un mois avant le terme fixé par le bail ou par les conventions verbales, que se réduit l'obligation imposée au propriétaire par la loi de 1844 et, après elle, par la loi de 1880 (1).

Notons, en outre, que l'article 30 de cette dernière loi prévoit expressément le cas du déménagement anticipé ; il dispose que, lorsque le terme normal du bail est devancé, le propriétaire ou le principal locataire doit dans les huit jours (2), absolument comme dans le cas d'un déménagement furtif, en donner avis au perceuteur. Cette addition apportée dans l'article 30 au texte qui figurait dans l'article 25 de la loi du 25 avril 1844 a été signalée par le rapporteur comme devant préciser la portée de ce dernier article (3). Par conséquent, la difficulté que nous

(1) Parmi les nombreux arrêts qui ont fait application de l'article 30, § 2, de la loi de 1880, cf.: *10 février 1894*, Boutroux, Leb., p. 123, 3^e esp.— D., 1895, 3, 21.— S., 1896, 3, 16; *1^{er} novembre 1895*, Michel, Leb., p. 699, 14^e esp., *12 juin 1901*, Avanzini, Leb., p. 522, 8^e espèce.

(2) Le délai fixé à 3 jours par la loi du 15 juillet 1880 a été porté à 8 jours par la loi du 19 avril 1905.

(3) Rapport de M. Labadié à la Chambre des Députés le 23 février 1880, *Journal Officiel*, n° du 27 mars 1880, annexe 2325, et rapport de M. Fournier au Sénat le 14 juin 1880, *Journal Officiel*, n° du 26 juillet 1880, annexe 362.

examinions en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière n'aura pas l'occasion de se présenter pour la contribution des patentes : en vertu du texte précis de l'article 30 de la loi de 1880, le propriétaire est astreint, lorsque son locataire déménage avant la date fixée pour l'expiration du bail, à faire dans les huit jours la déclaration de ce déménagement au percepteur.

D. — *Déménagement furtif.*

Nous venons d'exposer les formalités à suivre et les difficultés qui se présentent dans le cas du déménagement ordinaire, c'est-à-dire du déménagement prévu, dont le terme est fixé par le bail ou par les conventions verbales. Tout autres étaient, rappelons-le, avant les lois du 19 avril 1905 et 19 juillet 1906, les obligations qui s'imposaient au propriétaire, lorsque son locataire venait à déménager furtivement. L'article 23 de la loi du 21 avril 1832 contraignait, dans ce cas, les propriétaires et les principaux locataires à faire constater, dans les trois jours, le déménagement furtif par le maire, le juge de paix ou le commissaire de police. La loi de 1880, au contraire, ne prévoyait qu'une déclaration au percepteur. La raison de la différence entre les deux lois tenait, nous l'avons dit (1), et ce point fut d'ailleurs exposé à la Chambre des Députés lors de la discussion de la loi du 25 avril 1844, à ce qu'il avait paru équitable de ne demander aux

(1) *Suprà*, p. 99 et s.

propriétaires ou aux principaux locataires qu'une déclaration au percepteur, la loi de 1844 établissant à la charge de ces derniers une responsabilité qui n'existait pas auparavant ; et, d'autre part, la constatation d'un déménagement furtif par le maire ou le juge de paix était souvent fort difficile à faire.

La loi du 19 avril 1905 a modifié sur ce point l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 : la déclaration, dans le cas de déménagement furtif comme dans le cas de terme devancé, peut être faite dans le délai de huit jours. C'était là, avant la loi du 19 juillet 1906, une nouvelle différence avec la loi de 1832 (1), qui exigeait que la déclaration fût effectuée dans les trois jours. Cette différence a été supprimée par l'article 4 de la loi du 19 juillet

(1) L'article 30 ainsi modifié est identique à celui qu'avait voté la Chambre en 1898 (S., *Lois annotées*, p. 603). Les propositions renfermées dans cet article et dans ceux qui font l'objet de la loi du 19 avril 1905 furent disjointes de la loi du 13 avril 1898 (*ibid.*, p. 600) et déposées au Sénat le 4 avril 1900 (*Journal Officiel*, Documents parlementaires de septembre 1900, p. 468). Dans son rapport, M. Gauthier fit remarquer que le délai de 3 jours accordé par l'article 30 de la loi de 1880 était trop court, et que l'on pouvait imaginer nombre de circonstances dans lesquelles ce délai serait expiré sans que le propriétaire ait eu connaissance du déménagement (S., 1906, *Lois annotées*, p. 106, n. 23). Le Sénat adopta cette manière de voir et vota la modification le 14 février 1902 (*Journal Officiel* du 15). Le nouvel article passa sans discussion à la Chambre des Députés (adoption le 23 décembre 1903 (*Journal Officiel* du 24).

Le projet de loi renvoyé au Sénat qui l'adopta le 7 juin 1904 (*Journal Officiel* du 8) fut transmis de nouveau à la Chambre, voté par elle le 13 avril 1905 (*Journal Officiel* du 14), et adopté de nouveau par le Sénat le 19 avril 1905 (*Journal Officiel* du 20).

1906, qui a assimilé, au point de vue des formalités à remplir dans le cas de déménagement furtif, la contribution personnelle-mobilière et celle des patentes. Désormais, qu'il s'agisse de l'un ou l'autre impôt, les propriétaires ou principaux locataires n'auront à faire au percepteur qu'une simple déclaration dans le délai de huit jours (1).

Sous l'empire des lois de 1832 et de 1880, la constatation ou la déclaration du déménagement furtif devaient être effectuées dans le délai de trois jours. Ce délai couvrait-il du jour du déménagement ou du jour où le propriétaire en avait eu connaissance ? La question se pose dans les mêmes termes pour le délai de huit jours fixé par les lois de 1905 et de 1906, et les solutions auxquelles avait donné lieu l'interprétation de la loi de 1880 devront être proposées pour l'application des lois de 1905 et de 1906.

Si le propriétaire se trouvait absent, ou si, la maison n'ayant pas de concierge, comme il arrive souvent hors de Paris, le déménagement était resté ignoré même des voisins, il semble que c'eût été rigoureux de rendre le propriétaire responsable du défaut de constatation ou de déclaration d'un fait qu'il n'a pas connu. D'autre part, il est certain que si l'on donne au propriétaire trop de facilités, on risque de compromettre les intérêts du Tré-

(1) La modification apportée par la loi du 19 juillet 1906 fut proposée par M. Grousseau (Chambre des Députés, 1^{re} séance du 13 juillet 1906, *Journal Officiel*, p. 2345).

sor. Cette dernière considération doit, à notre avis, l'emporter, étant donnés les principes généraux qui régissent la législation fiscale ; et la solution qui fait courir le point de départ du délai à compter du jour du déménagement, paraît d'ailleurs absolument conforme au texte et à l'esprit de la loi (1). On peut, au surplus, invoquer dans le même sens la jurisprudence d'après laquelle on doit compter du jour de l'enlèvement des meubles, et non pas du jour où il en a eu connaissance, le délai de quinzaine accordé par le Code Civil au propriétaire pour exercer son privilège sur les meubles retrouvés (2).

Le Conseil d'Etat a admis cette manière de voir, et, dans de nombreux arrêts, il a décidé que le délai imparti au propriétaire pour faire constater le déménagement furtif, dans le cas où il s'agit de la contribution personnelle-mobilière, ou pour en faire la déclaration, dans le cas de la contribution des patentes, court du jour où le déménagement a eu lieu et non pas seulement du jour où le propriétaire l'a connu (3).

(1) Dans ce sens, cf. Durieu, *op. cit.*, n° 40.

(2) Cf. Cass., 6 mai 1835, S., 36, 1, 677. — D., 35, 1, 241. — D., *Rep.*, v° *Privilèges et Hypothèques*, n° 283 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, n° 453 ; Guérouard, t. I, n° 250.

(3) Ainsi que nous l'avons fait observer pour le cas de déménagement ordinaire (*suprà*, p. 104), si l'on suppose un déménagement furtif s'effectuant le 1^{er} avril, c'est le 4 au plus tard que le procès-verbal de constatation devait être dressé ; depuis les lois de 1905 et 1906, le propriétaire pourrait faire sa déclaration au percepteur jusqu'au 9 avril. Cf. notamment 9 juillet 1886, Grébert, Leb., p. 580, 1^{re} esp. — D., 1881, 3, 24. — S., 1883, 3, 4 (v. la note 2 de la page 580 dans Lebon et la note 1 de la

La déclaration, faite par le propriétaire, du déménagement furtif de son locataire sans être appuyée du procès-verbal dressé dans les trois jours, conformément aux prescriptions de l'article 23 de la loi de 1832, devait-elle suffire sous l'empire de cette loi et dégager la responsabilité du propriétaire ? La négative était seule admissible. Le propriétaire, qui a omis de faire constater le déménagement par un procès-verbal régulier et de remettre ce procès-verbal au percepteur, ne pouvait être recevable à soutenir que sa responsabilité était dégagée par la déclaration du déménagement futur qu'il avait faite au percepteur en exécution de l'article 22.

Quant à la contribution des patentes, la déclaration au percepteur est, nous venons de le voir, suffisante, qu'il s'agisse de l'application de la loi de 1880 ou celle de la loi de 1905 (1).

page 24 dans Sirey); 16 novembre 1888, Herbert, L., p. 837, 3^e esp.; 7 décembre 1888, Lefébure, L., p. 930 ; 2 août 1890, Gouffinet, Leb., p. 774, 4^e esp.; 22 juillet 1892, Ribet, L., p. 635, 8^e esp.; 16 mars 1895, Caraille, L., p. 260, 10^e esp.; 10 décembre 1898, Bayle, L., p. 798, 9^e esp.; 13 janvier 1899, Ministre des Finances contre Bourguignon, Leb., p. 8, 3^e esp.— D., 1900, 5, 186.— S., 1901, 3, 66; 7 novembre 1900, D^me Ausset, Leb., p. 595, 2^e esp.— S., 1903, 3, 30 et les notes ; 23 décembre 1901, Ministre des Finances contre Legrand, Leb., p. 915, 5^e esp. — S., 1904, 3, 126, 1^{re} espèce.

(1) 19 novembre 1863, Mallet, Leb., p. 764. Cet arrêt est signalé par Durieu (*op. cit.*, n° 43) comme présentant une certaine contradiction avec la doctrine des deux arrêts de 1890, (Villedieu) et 1891 (Ministre des Finances contre D^me Turin) cités plus haut, p. 108. Il nous semble au contraire que la doctrine du Conseil d'Etat est la même ; dans l'espèce sur laquelle s'est prononcé l'arrêt de 1863, la déclaration a été faite plus de

D'après les articles 15 et 16 du règlement du 21 décembre 1839, le percepteur doit donner une reconnaissance écrite de la remise de l'avis du déménagement ordinaire ou du procès-verbal du déménagement furtif.

S'il refuse de délivrer une reconnaissance, la notification peut lui en être faite par ministère d'huissier et il est évident que les frais resteraient à la charge du comptable, dans le cas où ce dernier, par un refus injustifié, aurait rendu cette notification nécessaire. Si, au contraire, le percepteur a eu raison de ne pas recevoir la déclaration ou le procès-verbal, comme ayant été faits, par exemple, après l'expiration des délais légaux, les frais extra-judiciaires que pourrait faire le propriétaire resteraient à sa charge (1). Il en serait de même, bien entendu, si ce dernier faisait remettre au percepteur, par

2 mois avant l'époque à laquelle le locataire devait normalement déménager; celui-ci part furtivement; par conséquent la constatation de ce départ furtif était nécessaire. Il en est de même dans les espèces sur lesquelles ont statué les arrêts de 1890 et de 1891; le Conseil d'Etat prend soin, pour prononcer la décharge de la contrainte en garantie décernée contre le propriétaire qui a fait sa déclaration un mois avant le déménagement, mais dont le locataire a devancé l'époque mentionnée dans la déclaration, d'indiquer que ce départ anticipé ne présente pas les caractères d'un déménagement furtif.

(1) Notons un arrêt du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1901 (Ministre des Finances c. Cochu, Leb., p. 918, 6^e esp.— S., 1904, 3, 126, 2^e esp.— D., 1902, 3, 120, 3^e esp.), qui décide qu'un propriétaire doit être déchargé de la contrainte en garantie décernée contre lui à la suite du déménagement furtif de son locataire, encore bien qu'il ne présente pas le récépissé de la déclaration faite au percepteur, s'il n'est pas contesté que ce dernier a reçu la déclaration et n'en a pas donné de récépissé.

ministère d'huissier, l'avis du déménagement, sans que le percepteur ait refusé de le recevoir (1).

L'article 16 du règlement indique, au surplus, que la responsabilité des propriétaires et principaux locataires, dans le cas de déménagement des locataires et sous-locataires, n'empêche pas le percepteur d'exercer son privilège sur les meubles enlevés, partout où ils se trouvent ; ce droit lui est, en effet, assuré par l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808.

§ 3. — Etendue de la responsabilité.

La responsabilité des propriétaires et principaux locataires porte-t-elle sur toutes les cotes de contributions qui peuvent être dues par le locataire ou, dans le cas contraire, quelles sont les limites que la loi a entendu lui assigner ? Lors de la première rédaction du règlement sur les poursuites (2), le Ministre des Finances n'avait parlé que des contributions personnelle-mobilière et des patentes, ce qui excluait les taxes foncière et des portes et fenêtres.

On pouvait douter que la contribution des patentes,

(1) La demande du propriétaire tendant à faire supporter au percepteur les frais de signification doit être adressée au Sous-Préfet qui a qualité pour prononcer à cet égard, conformément à l'article 103 du Règlement de 1839, ainsi conçu : « Le Sous-Préfet, après vérification, arrêtera et rendra exécutoires les états de frais. Il en tiendra registre et renverra sans retard les deux expéditions au receveur particulier ».

(2) Article 15 du Règlement de 1839.

elle-même, y fût comprise, car les anciens règlements sur la matière n'étaient pas d'une précision telle qu'on pût les déclarer applicables aux patentes, aussi bien qu'à la contribution mobilière que la loi des 2-17 mars 1791 avait mise sur la même ligne, quant aux voies de recouvrement. Et d'ailleurs, dans plusieurs arrêts, le Conseil d'Etat avait décidé qu'avant la loi du 25 avril 1844, la responsabilité édictée par la loi de 1832 n'était pas applicable à la contribution des patentes (1).

Les lois de 1844 et de 1880 s'étant nettement expliquées sur ce point, il ne saurait plus y avoir aucun doute. La question ne pourrait pas davantage se poser pour les autres contributions ou les taxes assimilées ; celles-ci en sont exclues, puisqu'il s'agit d'un privilège en faveur du Trésor, c'est-à-dire d'une disposition de droit rigoureux qui doit être interprétée *stricto sensu*, et ne doit pas être étendue à des cas que le législateur n'a pas expressément prévus (2).

Le fait même que les lois de 1844 et de 1880 ont pris soin d'établir la responsabilité pour la contribution des patentes en est la meilleure preuve. Les principes généraux du droit fiscal n'eussent pas, à eux seuls, suffi pour motiver l'extension à cette contribution des dispositions édictées pour une autre contribution, et pour autoriser le perceuteur à exercer son recours en garantie. C'est

(1) Cf. 12 janvier 1844, *suprà*, p. 65, n. 1, Lallemant, Leb., p. 3 ; 2 mars 1849, Bourgeois, Leb., p. 133.

(2) Dans ce sens, Durieu, n° 19.

ainsi que l'article 26 du décret du 30 décembre 1890 portant règlement d'administration publique sur la taxe militaire, en exécution de l'article 35 de la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée, bien que rappelant l'application au recouvrement de la taxe militaire des dispositions législatives relatives au recouvrement de la contribution personnelle-mobilière, y compris celles de la loi du 12 novembre 1808 concernant cette contribution et celles de la loi du 5 août 1791 relatives au paiement des sommes séquestrées ou déposées, décidait expressément que « ne sont pas applicables à la taxe militaire les dispositions du 2^e § de l'article 22 et celles de l'article 23 de la loi du 21 avril 1832 ».

C'est ainsi, encore, que la responsabilité des propriétaires ne saurait être encourue pour défaut de paiement des droits de visite auxquels auraient pu être soumis leurs locataires (1).

Ceci posé, dans quelle mesure les propriétaires et les principaux locataires seront-ils responsables ?

Une première réponse à cette question résulte du texte même des lois de 1832 et de 1880, si l'on envisage le cas où le locataire déménage hors du ressort de la perception. Ces deux lois établissent nettement que, dans ce cas, la contribution personnelle-mobilière et celle des patentes deviennent immédiatement exigibles pour la

(1) Cf. *Nugues*, 7 mai 1880, *Leb.*, p. 438.— *S.*, 81, 3, 74, *suprà*, p. 85, n. 1.

totalité de l'année courante. Ce point ne saurait souffrir de difficultés.

Mais comment se mesurera la responsabilité si le locataire qui déménage ne quitte pas le ressort de la perception ? Nous avons vu que le Conseil d'Etat avait, dans cette hypothèse, admis la responsabilité du propriétaire, à défaut de déclaration ; et bien que les partisans du système contraire fassent remarquer combien il serait illogique d'interpréter différemment deux paragraphes d'un article qui ne présenteraient plus entre eux aucune corrélation, il nous semble que la jurisprudence du Conseil d'Etat est fondée et se déduit logiquement tant de l'esprit que des termes de la loi.

Le Conseil s'est prononcé pour la première fois le 25 novembre 1898 (1), sur le pourvoi formé par le Ministre des Finances contre un arrêté du Conseil de Préfecture de la Seine du 10 décembre 1894 qui avait accordé à un propriétaire la décharge de la contrainte en garantie décernée contre lui, en se basant sur ce que le locataire de ce dernier n'avait pas, après son déménagement, quitté le ressort de la perception. L'arrêt, après avoir établi que le propriétaire était, même dans ce cas, obligé de faire la déclaration, par suite de la généralité des termes du § 2 de l'article 22 de la loi de 1832, limite toutefois sa responsabilité au montant des douzièmes échus encore dus par le locataire au moment de son déménagement. Le Con-

(1) *Suprà*, p. 93, n. 1.

seil d'Etat a maintenu sa jurisprudence dans deux arrêts des 13 janvier 1899 et 4 décembre 1901 (1). Cette solution est logique ; outre qu'elle se déduit des termes employés par le § I de l'article 22 de la loi de 1832. et le § 1 de l'article 30 de la loi de 1880, un des motifs qui l'ont fait admettre est sans contredit celui-ci : le percepteur, prévenu par le propriétaire, aura les moyens de surveiller le déménagement qui se passe dans le cercle de son action, et de prendre à temps les mesures nécessaires pour la garantie du recouvrement ; il eût été, dès lors, excessif de rendre le propriétaire responsable de la totalité de la cote.

Nous avons examiné jusqu'à présent le cas où le locataire qui déménage, soit dans le ressort de la perception, soit en dehors de ce ressort, n'est redevable que de la cote de l'année dans laquelle s'effectue son déménagement. Mais il peut se faire, et cela se produit même assez fréquemment, que le locataire soit encore redevable, non seulement de la cote de l'année où il quitte les lieux qui lui avaient été loués par le propriétaire, mais encore de cotes arriérées, concernant les années précédentes. Pourra-t-on en poursuivre le recouvrement contre le propriétaire ?

On a soutenu (2) que la responsabilité du propriétaire ne pouvait pas être étendue au-delà des

(1) *Suprà*, p. 93, n. 2.

(2) Durieu, *op. cit.*, édition de 1838, n° 20, et L. de Jauvelle, *op. et loc. cit.*

contributions de l'année courante ; il serait, disait-on, excessif de rendre un propriétaire responsable de contributions dues pour une année antérieure à celle de l'emménagement du locataire. Cette opinion ne s'appuyait guère que sur des motifs d'équité, et ne pouvait invoquer aucun argument de texte. Elle devait, d'ailleurs, reconnaître que si l'emménagement avait lieu en cours d'année, la garantie du propriétaire s'appliquerait aussi bien aux douzièmes échus du 1^{er} janvier au jour de l'emménagement qu'aux douzièmes échus depuis l'entrée du locataire dans la maison ; ce tempérament apporté au principe que cette opinion paraissait poser constituait une certaine contradiction avec le principe lui-même et les deux solutions ne concordaient pas.

Aussi s'est-il formé un second système (1). La responsabilité imposée au propriétaire, a-t-on dit, constitue une sorte de privilège pour le Trésor. Or, la loi du 12 novembre 1808 qui réglemente ce privilège, a établi pour principe que ce dernier s'applique aux contributions de l'année échue et de l'année courante. Il est alors permis d'en déduire que la responsabilité du propriétaire doit s'étendre à toutes les contributions exigibles et privilégiées, c'est-à-dire aux contributions de l'année échue et aux douzièmes échus de l'année courante ou à la totalité des contributions restant dues sur les deux années, suivant que le locataire déménagé est resté dans

(1) Durieu, *op. cit.*, édition de 1896, n° 21.

le ressort de la perception ou qu'il a quitté ce ressort. Sans doute, on objectera que ce système impose au propriétaire une charge trop élevée et insuffisamment justifiée. Mais, il est aisé de répondre à cette objection qu'il n'appartient qu'au propriétaire d'échapper à la pénalité qui le menace, en effectuant la déclaration du déménagement. L'absence de cette déclaration privant le Trésor d'un gage affecté par privilège aux deux années d'impôts, et qui, peut-être, suffirait pour assurer le recouvrement de ces impôts, il est donc juste que le propriétaire indemnise le Trésor de la perte que celui-ci va subir. Ce système a été admis par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 2 avril 1897 (1). Le Conseil s'appuie sur ce fait que la loi du 21 avril 1832 qui établit la responsabilité des propriétaires et principaux locataires à l'égard de la contribution personnelle-mobilière des locataires qu'ils auraient laissés déménager hors du ressort de la perception sans avertir le percepteur, ne fixe aucune limite à cette responsabilité, et que, par conséquent, sauf application des règles de la prescription, les propriétaires et principaux locataires sont tenus du paiement de tous les termes de la contribution personnelle-mobilière de leurs locataires ou sous-locataires, échus depuis l'entrée en jouissance de ceux-ci et demeurés impayés (2).

La question s'était déjà posée en 1895 devant le Con-

(1) Picquot, L., p. 277, 3^e esp. — D., 1898, 3, 84. — S., 1899, 3, 44.

(2) V. note de Dalloz.

seil d'Etat (1) et le Commissaire du Gouvernement l'avait résolue comme la trancha le Conseil d'Etat le 2 avril 1897 en s'appuyant sur les raisons invoquées par la seconde des deux opinions que nous avons exposées.

Le Conseil d'Etat a maintenu, depuis, sa jurisprudence (2). Si rigoureuse que paraisse cette solution, elle nous semble, en l'état actuel des textes, commandée par les termes de la loi dont les expressions sont générales. Son esprit est de substituer le propriétaire au locataire pour toutes les contributions exigibles de ce dernier à raison de l'immeuble occupé (3).

Remarquons, au surplus, que si le déménagement s'effectue dans les premières semaines de l'année, avant

(1) L'arrêt qui intervint alors le 6 décembre 1895 (Picquot, *Leb.*, p. 784, 3^e esp. — D., 1897, 3, 1. — S., 1897, 3, 150) statuait uniquement sur la recevabilité du pourvoi formé par le sieur Picquot, percepteur à Châtellerault, contre un arrêté du Conseil de Préfecture de la Vienne qui avait mis à sa charge le montant des impôts dus par un locataire pour l'année qui précédait celle où le déménagement s'était effectué. Le sieur Picquot s'était pourvu directement devant le Conseil d'Etat, et le Ministre des Finances s'était approprié son pourvoi. Le Conseil d'Etat décida que le sieur Picquot n'ayant pas été partie devant le Conseil de Préfecture ne pouvait attaquer l'arrêté de ce Conseil que par voie de tierce opposition. Le sieur Picquot forma alors tierce opposition devant le Conseil de Préfecture de la Vienne et, celui-ci ayant maintenu sa précédente décision, il se pourvut devant le Conseil d'Etat. C'est à la suite de ce pourvoi que le Conseil d'Etat rendit l'arrêt du 2 avril 1897.

(2) 28 janvier 1899, Ministre des Finances c. Delmas, *L.*, p. 75, 5^e esp. — D., 1900, 1, 186 et 505. — S., 1901, 3, 81.

(3) Dans ce sens, cf. Béquet, *loc. cit.*, n^o 1037. En sens contraire, Lemer cier de Jauvelle, *Rép. des C. D.*, v^o *Recouvrements*, ch. VII, § 6.

la publication des rôles de cette année, le propriétaire n'encourt aucune responsabilité au sujet de la contribution de l'année courante, puisqu'elle n'est encore exigible pour aucune partie ; mais il n'en devra pas moins faire la déclaration de déménagement pour donner au percepteur la possibilité d'assurer le recouvrement du reliquat des contributions de l'année échue ; et s'il omet sa déclaration, il sera responsable de ce reliquat.

Dans le cas où il s'agit de déménagement furtif, certains auteurs pensent que l'article 23 de la loi de 1832 établissant que la responsabilité est limitée aux « termes échus », cette expression ne saurait se concilier avec l'extension de la responsabilité à la contribution de l'année précédente, puisqu'elle est échue en totalité et que pour elle il ne peut plus être question de termes fractionnaires. Aussi bien, fait-on remarquer dans cette opinion, la faute du propriétaire est moins grande que dans l'hypothèse précédente ; le déménagement a eu lieu à son insu et même contre son gré, il en a probablement souffert le premier, et ce n'est pas par son fait que le gage du Trésor a disparu.

Cette opinion soutenue par Durieu (*op. cit.*, 3^e éd., n° 21), est en contradiction avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 janvier 1899 (*suprà*, p. 125, n. 1) ; cet arrêt décide expressément que la responsabilité du propriétaire, qui n'a pas prévenu le percepteur du déménagement furtif de son locataire, s'étend à tous les termes échus de la

contribution personnelle-mobilière du locataire, même pour une année antérieure.

Nous estimons, avec le Conseil d'Etat, que c'est attacher aux mots « termes échus » une signification bien spéciale que de les interpréter, comme se rapportant exclusivement à l'année courante, et ne pouvant recevoir d'application pour la contribution de l'année précédente, sous le prétexte que cette contribution est échue en totalité et que pour elle il ne saurait être question de termes fractionnaires.

On peut objecter, il est vrai, que c'est faire une très faible différence entre le cas de déménagement furtif et le cas de déménagement ordinaire, puisque, dans l'un comme dans l'autre, la responsabilité va s'étendre aux années antérieures. Il est certain, qu'étant donnée la jurisprudence du Conseil d'Etat, le propriétaire, dont le locataire déménage furtivement et qui peut, s'il est absent au moment du déménagement, ne pas en être avisé et ne pas avoir le temps, par suite, de remplir les prescriptions légales, va se trouver soumis à la même responsabilité que le propriétaire dont le locataire a quitté les lieux loués, à l'époque fixée par le bail, à condition toutefois que ce locataire reste dans le ressort de la perception. Dans ce cas, en effet, que le déménagement soit normal ou furtif, le propriétaire dont le locataire est redevable, non seulement de plusieurs termes de l'année pendant laquelle il déménage, mais peut-être de la cote de l'année antérieure, sera responsable de cette cote et

des termes échus à l'époque du déménagement. Il n'y aurait de différence entre les deux cas de déménagement que si l'on supposait le locataire allant habiter hors du ressort de la perception. Alors, en effet, le propriétaire ne serait responsable que des termes échus pour l'année courante et de la cote de l'année antérieure, si le déménagement s'effectuait furtivement, tandis qu'il pourrait, si le départ du locataire se produisait normalement, au terme fixé par le bail, être poursuivi pour le recouvrement de la totalité des cotes des deux années.

C'est une assez faible différence, il faut en convenir ; mais la solution consacrée par le Conseil d'Etat se déduit de l'interprétation, tant des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 que de la loi du 12 novembre 1808. Il nous semble cependant, si logique que paraisse cette interprétation, que la responsabilité du propriétaire dont le locataire déménage furtivement, devrait être limitée plus qu'elle ne l'est actuellement. Et si nous considérons comme un peu spécial le sens que donnaient aux mots « termes échus », les auteurs (1) qui refusaient,

(1) Les mêmes auteurs avaient, pour apprécier la responsabilité du propriétaire dans le cas de déménagement furtif, distingué suivant que le locataire quittait le ressort de la perception ou restait dans ce ressort. Dans le premier cas, la responsabilité du propriétaire aurait porté sur la cote entière de l'année, et dans le second, sur les termes échus à l'époque du déménagement. Cette opinion est contraire au texte même de l'article 23, qui ne fait aucune distinction entre les deux cas: la responsabilité doit être limitée aux douzièmes échus au jour de l'enlèvement clandestin des meubles. C'est, d'ailleurs, en ce sens que s'est orientée la jurisprudence. Cf. notamment

dans le cas de déménagement furtif, d'étendre aux années antérieures la responsabilité du propriétaire, nous pensons que le texte devrait limiter aux termes échus de l'année pendant laquelle s'effectue le déménagement, la responsabilité du propriétaire.

Remarquons au surplus que toutes les difficultés qui se présentent et que nous venons d'examiner en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière, ne sauraient se produire pour la contribution des patentes, puisque le législateur a expressément spécifié que la responsabilité du propriétaire serait limitée au douzième échu et au douzième courant. Cette quotité ne pourra donc jamais être dépassée sous aucun prétexte. Ce sera un motif puissant, pour le percepteur, de n'apporter aucune négligence dans ses recouvrements, puisqu'il n'a pas la ressource de compter sur la responsabilité du propriétaire (1).

9 juillet 1886, *suprà*, p. 115, n. 3 ainsi qu'une circulaire de la Direction Générale de la Comptabilité publique du 30 avril 1891. au Trésorier-payeur général de Meurthe-et-Moselle (*Mémorial des Percepteurs*, 1891, p. 193 ; *Journal des Percepteurs*, 1891, p. 312).

(1) L'exigibilité du premier douzième doit être fixée au 1^{er} du mois qui suit la date de publication du rôle primitif ou supplémentaire. Par suite, si le déménagement s'est effectué avant l'exigibilité du premier terme, mais après la publication du rôle, le propriétaire est responsable seulement du terme courant. Si, au contraire, il s'est opéré après l'expiration du mois dans lequel le rôle a été publié, le propriétaire sera responsable de deux douzièmes, le douzième échu et le douzième courant.

En ce qui concerne les rôles supplémentaires du 4^e trimes-

§ 4. — Cas particuliers.

A. — *Le locataire déménage deux fois dans le cours de l'année et occupe successivement deux maisons appartenant à deux propriétaires différents.*

a) Supposons qu'un contribuable qui déménage deux fois dans le cours de l'année, occupe successivement deux maisons appartenant à deux propriétaires différents. Il n'est pas douteux que le premier propriétaire peut être recherché par le percepteur, nonobstant le second déménagement effectué par son ancien locataire ; il a laissé échapper le gage de l'impôt qui était confié à sa garde, son manque de vigilance doit entraîner sa responsabilité. Ceci posé, dans quelle mesure cette responsabilité sera-t-elle exercée contre lui ? La solution de cette question peut être différente, suivant qu'on envisage la responsabilité, telle qu'elle aurait été

tre, publiés après le 1^{er} janvier de l'année à laquelle se rapporte l'imposition, la cote est exigible en totalité, immédiatement. Ce n'est que par la voie administrative (art. 61 de l'Instruction générale sur la comptabilité publique) que les percepteurs sont autorisés, sous leur responsabilité, à faire payer la patente supplémentaire du 4^e trimestre, en deux ou trois portions. Or, il n'y a plus, après le 1^{er} janvier, de douzième courant pour une cotisation se rapportant à l'année qui vient de finir, mais il y a un douzième échu, le dernier, et celui-ci est exigible (cf. *Bulletin des Contributions Directes*, 1887, p. 218).

Rappelons qu'il en serait de même si le déménagement s'était opéré le 15 janvier, à une date telle, par suite, que le rôle ne serait pas encore publié, il ne pourrait y avoir qu'un seul douzième exigible : celui de l'année précédente (V. Conseil d'Etat, 22 janvier 1889, *suprà*, p. 125, n. 1).

si la déclaration du déménagement avait été faite, ou qu'au contraire on tienne compte des effets qu'entraînera l'absence de déclaration du second déménagement.

Notons, de suite, qu'en ce qui concerne la contribution des patentes, la responsabilité est limitée à deux douzièmes, quotité qui ne devra pas être dépassée, quoi qu'il arrive.

S'il s'agit au contraire de la contribution personnelle-mobilière et si nous supposons que le premier déménagement s'est effectué hors du ressort de la perception, il ne nous paraît pas douteux que la totalité de l'impôt restant dû lors du second déménagement pourra être réclamée au premier propriétaire, qui en était, en effet, déjà responsable, lorsque le locataire a quitté sa maison ; sa responsabilité ne saurait se trouver amoindrie du fait d'événements ultérieurs. Si nous supposons, d'autre part, que, lors de son premier déménagement, le locataire n'a pas quitté le ressort de la perception et qu'il ne s'en est éloigné qu'après le second, quelle sera la responsabilité du premier propriétaire ? L'opinion générale pense que cette responsabilité devra être et rester limitée aux douzièmes échus si, avant le second déménagement, le percepteur a eu connaissance de la présence du contribuable dans une autre maison du ressort de la perception, et si, par conséquent, il s'est trouvé en mesure de surveiller le mobilier formant le gage du Trésor (1). Dans ce cas, en effet, il est certain que le

(1) Durieu, *op. cit.*, édition de 1894, n° 9 et *passim*.

comptable a pu exercer contre le propriétaire l'action en responsabilité limitée aux douzièmes échus, et qu'il l'ait exercée ou non, l'étendue de cette action ne nous paraît pas pouvoir être modifiée par les événements ultérieurs.

Mais, si le second déménagement, hors du ressort de la perception, a été effectué avant que le premier ait été connu du percepteur, il semble que le premier propriétaire pourra être rendu responsable de la totalité de la cote. Faute par lui d'avoir en temps utile fait le nécessaire pour limiter sa responsabilité en révélant au percepteur le nouveau domicile du contribuable, cette responsabilité est complète ; le fait que le locataire est allé demeurer hors du ressort de la perception après le second déménagement, doit produire à son égard, le même résultat que si ce fait s'était produit après le premier.

b) Il peut arriver, en outre, que le contribuable soit venu d'un département voisin, au mois de janvier, par exemple, habiter une ville d'où il déménage dans le courant de l'année. Est-ce au percepteur de cette dernière ville ou à celui de la commune d'où le contribuable est venu que la déclaration doit être faite ?

Il est à remarquer, tout d'abord, que, dans l'hypothèse où nous nous plaçons, le contribuable a été imposé dans son ancienne résidence, la confection des rôles ayant toujours lieu avant le mois de janvier. Par suite, on comprendrait que ce fût au percepteur, porteur du rôle, que la déclaration dût être faite ; on peut même

penser qu'il serait injuste de rendre le second propriétaire responsable d'une cote établie d'après un loyer de 600 francs, par exemple, alors que lui-même n'a loué son appartement que 450 francs, ce loyer étant exempt, à Paris, de la contribution personnelle-mobilière.

L'opinion générale pense cependant que ces deux considérations sont spécieuses. En effet, dit-elle, pourquoi forcer le propriétaire à faire sa déclaration au percepteur du domicile primitif du contribuable ; il peut l'ignorer et il n'est pas en son pouvoir de contraindre son locataire à le lui indiquer. Il doit même supposer naturellement que ce dernier a été porté au rôle dans la commune où il est venu résider. Le fait que ce locataire est imposé au rôle d'une autre ville n'empêche pas, d'ailleurs, que la déclaration soit utilement faite au percepteur de la nouvelle résidence. Souvent, le percepteur de l'ancien domicile, averti du départ de son contribuable, aura fait parvenir à son collègue, conformément à l'article 59 du règlement, les pièces nécessaires pour le poursuivre ; dans ce cas, l'avis donné au percepteur de la seconde commune ne sera pas inutile, puisque cet avis lui permettra de faire les diligences nécessaires à la réalisation ou à la conservation du gage du Trésor. Par suite, c'est au second percepteur, que doit être faite la déclaration. En outre, c'est à lui seul, qu'il appartient de se prévaloir de l'absence de cette déclaration et, à ce sujet, trois cas peuvent se présenter, que nous allons rapidement examiner.

Si, d'une part, à l'époque où doit être faite la déclaration, ou dans l'intervalle qui sépare cette déclaration du déménagement, le percepteur de la résidence actuelle du contribuable a reçu de son collègue la contrainte extérieure destinée à le mettre en mesure d'assurer le recouvrement de l'impôt, l'omission de la déclaration ayant compromis ce recouvrement, la responsabilité du propriétaire sera engagée.

Mais si, d'autre part, à la même époque, le percepteur de la résidence actuelle du contribuable n'est pourvu d'aucun titre constatant la dette du locataire, la déclaration du propriétaire serait sans objet, et le percepteur pourrait même refuser de la recevoir.

Enfin si, plusieurs mois après le déménagement qu'il n'aurait pu empêcher en aucune façon, au moment où il s'est fait, le percepteur de la résidence actuelle reçoit de son collègue le titre de créance, ni lui ni ce dernier ne pourraient se prévaloir contre le propriétaire du défaut de déclaration, formalité qui, si elle avait été remplie, n'aurait produit aucun effet.

D'un autre côté, il ne semble pas que la deuxième objection basée sur l'irresponsabilité du second propriétaire à l'égard d'une cote calculée sur le loyer d'une habitation autre que l'appartement donné par lui en location soit mieux fondée. Il importe peu que le prix de location des locaux occupés par le locataire doive entraîner pour ce dernier un impôt plus ou moins élevé, et il est certain que la loi n'a pas mesuré l'étendue de la garantie imposée au propriétaire d'après le chiffre du

loyer payé par le locataire. Elle le rend responsable de la contribution due par ce dernier, en vertu de motifs entièrement indépendants de la quotité de cette contribution, à savoir qu'il a laissé enlever le gage du Trésor confié à sa garde.

c) Nous pouvons, enfin, supposer qu'un contribuable débiteur de contributions, a quitté la maison qu'il occupait sans que le propriétaire ait fait la déclaration du déménagement, et sans, par suite, que le percepteur se soit mis en mesure de saisir les meubles avant la sortie du locataire. Mais ce percepteur, connaissant la nouvelle résidence du contribuable, a commencé les poursuites à cette nouvelle demeure et y a fait pratiquer une saisie exécution.

Cette saisie va diminuer le gage des loyers du nouveau propriétaire. Ce dernier pourra-t-il, en conséquence, soutenir valablement que le percepteur ne peut passer outre à la vente, et invoquer en quelque sorte une exception préjudicielle qui obligerait le percepteur à rechercher le premier propriétaire dont la responsabilité doit se trouver engagée, puisqu'il a négligé de faire les déclarations prescrites par la loi ? Faut-il même soutenir qu'il ne doit, à la rigueur, que les contributions dues depuis l'emménagement de son locataire et non celles dont ce dernier pouvait être redevable antérieurement ? Les auteurs qui ont prévu cette hypothèse pensent, avec juste raison, que le premier propriétaire qui n'a pas fait la déclaration, est responsable, aux termes des lois de 1832 et 1880, mais que cette responsabilité,

établie uniquement dans l'intérêt du Trésor, ne saurait être invoquée par le second propriétaire ; ce dernier ne peut exiger du percepteur qu'il poursuive l'effet de cette garantie, au lieu de faire saisir et vendre les meubles du contribuable. La responsabilité du propriétaire et la garantie à laquelle il est soumis ne déchargent pas le contribuable des cotes dont il est débiteur. Et l'on fait remarquer très justement que le législateur n'aurait pas entendu, par ce fait seul qu'un propriétaire n'a pas donné avis du déménagement de son locataire, déclarer ce locataire quitte et libéré de sa dette de contribution et en charger uniquement le propriétaire. Le Trésor aurait, par là, perdu un très grand avantage : celui d'avoir deux débiteurs au lieu d'un, le contribuable d'abord et le propriétaire ensuite. La loi condamne donc la prétention du second propriétaire sous ce rapport.

Quant à l'objection qui consiste à soutenir que les meubles du contribuable ne peuvent être saisis que jusqu'à concurrence du montant des contributions échues depuis l'emménagement du locataire dans sa nouvelle demeure, nous avons, au début de ce paragraphe, expliqué qu'à notre avis, la responsabilité ne devait pas être limitée au montant desdites contributions. Au surplus, le privilège du Trésor Public pour le recouvrement des contributions directes prime celui du propriétaire lui-même. Comment pourrait-on, dès lors, faire une distinction entre les cotes échues depuis l'emménagement et les cotes échues avant cette date ? La loi du 12 novembre 1808 porte expressé-

ment que le privilège du Trésor pour l'année échue et l'année courante de la contribution personnelle-mobilière s'exerce avant toute autre sur les meubles et effets du contribuable en quelque lieu qu'ils se trouvent. C'est au propriétaire, s'il craint l'existence de privilèges rivaux au sien, de prendre ses précautions et d'exiger du preneur, avant son entrée en jouissance, la représentation de ses quittances d'impôts. Il n'a qu'à se reprocher sa négligence et il n'y a pas de raisons qui puissent lui permettre d'obtenir la préférence sur le Trésor. Il n'obtiendrait pas davantage des tribunaux d'être colloqué avant le percepteur dans la distribution des deniers provenant de la vente des meubles du contribuable. Il ne pourrait, d'ailleurs, pas empêcher la vente ; car l'article 609 du Code de Procédure civile porte que « les créanciers du saisi, même pour loyers, ne pourront former opposition que sur le prix de la vente ». Et cette phrase a toujours été interprétée en ce sens que le propriétaire d'une maison ou d'une ferme ne pouvait arrêter la vente des meubles saisis sur son locataire ou fermier, à la requête d'un créancier de ce dernier, sous le prétexte que, ces meubles formant son gage, on ne doit pas avoir le droit de les lui enlever (1).

d) Ces hypothèses que nous venons d'examiner se sont présentées dans la pratique. Le Conseil d'Etat a décidé, notamment, que lorsqu'un contribuable qui a habité successivement pendant la même année chez deux proprié-

(1) Cf. notamment, Cass., 16 août 1814.

taires différents dont les immeubles sont situés dans deux circonscriptions différentes de perception, a déménagé de son premier logement et quitté, plus tard, le second furtivement, sans avoir payé les termes échus de sa contribution personnelle mobilière, la contrainte décernée contre le second propriétaire doit être maintenue, et cela, même pour les termes échus alors que le contribuable habitait chez le premier propriétaire, dès l'instant où ni l'un ni l'autre des propriétaires n'a fait la déclaration de déménagement du locataire (1).

La thèse du Conseil de Préfecture de la Seine contre l'arrêté duquel fut formé le pourvoi tranché par l'arrêté du 13 janvier 1899, pouvait se résumer ainsi : un propriétaire ne peut encourir de responsabilité à raison des contributions de son locataire, et, par suite, n'a pas de déclaration à faire au percepteur, lorsque la cotisation du locataire figure sur le rôle d'une autre commune que la sienne. Cette thèse causerait, il est certain, si elle était admise, de sérieux mécomptes au Trésor. Il en résulterait que, dans de nombreux cas, les percepteurs ne seraient pas prévenus des déménagements des locataires et ne pourraient pas prendre les mesures nécessaires pour assurer, avant l'enlèvement du gage, le recouvrement de l'impôt. Si l'on suppose, en effet, qu'un contribuable quitte, après le recensement, et avant la

(1) 10 février 1894, Boutroux, Leb., p. 123, 3^e esp.— D., 1895, 3, 13, 1896, 3, 16; 13 janvier 1899, Ministre des Finances c. Delachanal, Leb., p. 8, 4^e esp. — D., 1900, 5, 186-187.— S., 1901, 3, 66.

date de publication du rôle, son ancien domicile où il est, par suite, régulièrement imposé, le propriétaire du lieu de l'imposition n'a aucune déclaration à faire au percepteur, puisque, par hypothèse, l'enlèvement des meubles a eu lieu avant la publication et la mise en recouvrement du rôle (1). Quant au propriétaire du nouveau domicile, il n'aurait pas davantage, si l'on admettait la thèse du Conseil de Préfecture, à donner avis, au percepteur de sa résidence, du déménagement de son locataire survenu dans le courant de l'année. Dès lors, aucun avis ne viendrait prévenir le comptable de la disparition prochaine du gage de l'impôt. Le défaut de cette doctrine est surtout manifeste dans le cas où le percepteur du nouveau domicile est le même que celui du lieu de l'imposition, et où, par suite, la déclaration conserverait toute son utilité. Au surplus, la loi est formelle et ne comporte aucune distinction, et rien ne prouve que la déclaration faite par le second propriétaire soit inopérante, car le percepteur du ressort dont dépend ce propriétaire aurait pu se trouver nanti, au moment où il aurait reçu cette déclaration, d'une contrainte extérieure délivrée par son collègue; il aurait pu, en tout cas, transmettre à ce dernier un avis de déménagement que celui-ci aurait utilisé pour le recouvrement de l'impôt. Ce serait, sans aucun doute, entrer dans une voie dangereuse que d'admettre les propriétaires à dis-

(1) Cf. dans ce sens, Conseil Etat, 13 juin 1896 (Binet, Leb., p. 481, 2^e esp. — D., 1897, 3, 65. — S., 1898, 3, 82 et la note 2) et 13 janvier 1899 précité

cuter l'utilité plus ou moins grande de la déclaration que la loi les oblige à faire et de les exempter de toute responsabilité, lorsqu'ils auraient établi que l'absence de déclaration n'a été absolument pour rien dans la question de non-recouvrement de l'impôt.

On a, cependant, prétendu que ces arguments se heurtent à un principe légal (1) : « la responsabilité est corrélatrice à l'imposition ; là où il n'y a pas imposition, il ne saurait y avoir garantie ; et le percepteur de la résidence du second propriétaire va devenir agent d'informations alors que son caractère est d'être un agent de recouvrement ». Nous avons répondu, par avance, à cette objection. En présence des termes formels de la loi qui ne fait aucune distinction, des principes du droit fiscal, en vertu, d'autre part, de l'utilité très grande que peut toujours avoir la déclaration faite par le second propriétaire, la jurisprudence du Conseil d'Etat doit être approuvée ; décider autrement serait méconnaître les dispositions légales et susciter des obstacles sérieux au recouvrement de l'impôt.

B. — *L'expulsion.*

Les différentes hypothèses que nous venons d'examiner ne sont pas les seules que les lois de 1832 et de 1880 ont laissées de côté et dont la solution ne peut être donnée que par l'interprétation des textes, ou l'application des principes qui les ont inspirés.

(1) Béquet, *v°* et *loc cit.*, n° 1024.

Il faut en prévoir une autre, assez fréquente en pratique, et sur laquelle le Conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer : nous voulons parler de l'expulsion du locataire effectuée par le propriétaire. Ce dernier est-il tenu, comme dans les cas de déménagement prévu ou furtif, de faire la déclaration prescrite par la loi et sera-t-il responsable, s'il néglige de l'accomplir ?

Rappelons d'abord, quelles sont, en pratique, les formalités auxquelles donne lieu l'expulsion d'un locataire. A la vérité, ces formalités sont de deux sortes ; les unes précèdent l'expulsion, les autres l'accompagnent et la constituent, pour ainsi dire.

En ce qui a trait aux formalités préliminaires, il importe de distinguer si le propriétaire possède un congé amiable ou si ce dernier lui fait défaut. Dans le premier cas, lorsqu'au jour fixé par le congé, le locataire ne quitte pas les lieux loués, le propriétaire l'assigne en référé devant le juge de la situation, qui, sur le vu de l'acte contenant acceptation du congé, ordonne, par provision, que cet acte sera exécuté. Pratiquement, si les baux fournissent matière à des contestations dont la connaissance ressortit au juge de paix, on ne recourt pas au référé ; le juge de paix valide le congé et ordonne sa mise à exécution.

Dans le second cas, le congé est prononcé par jugement qui fixe, en même temps, le jour auquel le locataire sera tenu d'avoir quitté les lieux ; si le jugement n'est pas exécuté, l'expulsion devra être pratiquée.

C'est alors que commence l'expulsion proprement dite ; l'huissier signifie le titre (ordonnance de référé ou jugement) et, par le même acte, fait sommation au locataire d'avoir immédiatement à vider les lieux. Si le locataire refuse d'exécuter l'ordre qui lui est donné, l'huissier se présente à sa demeure. Si les portes en sont ouvertes, il l'invite à déménager, et, en cas de refus, fait mettre ses meubles sur le carreau ; il est assisté, pour cette opération, de deux témoins et dresse, du tout, un procès-verbal. Si les portes de l'appartement du locataire restent fermées, l'huissier va chercher le maire, ou le commissaire de police, ou même le juge de paix, requiert un serrurier, fait ouvrir les portes, mettre les meubles dans la rue et dresse de ces opérations un procès-verbal.

Telles sont, en pratique, les formalités auxquelles donne lieu l'expulsion.

Il importe, dès lors, d'examiner si les lois de 1832 et de 1880 lui sont applicables.

Le Conseil d'Etat l'a pensé ; et, dans un arrêt du 26 novembre 1902 (1), il a décidé que l'article 22 de la loi de 1832 et l'article 30 de la loi de 1880 ne font aucune distinction entre les causes du déménagement qui, dans tous les cas, engage la responsabilité du propriétaire. Par suite, lorsque ce dernier n'a pas donné avis au percepteur du déménagement qui a été la conséquence de l'ex-

(1) *Ministre des Finances c. Félix, Leb.*, p. 700. — D., 1903, 3, 38. — S., 1905, 3, 80.

pulsion de son locataire, il doit être déclaré responsable des contributions établies au nom de celui-ci. Par cet arrêt s'est trouvée infirmée la jurisprudence du Conseil de Préfecture de la Seine (1), qui décidait expressément que, si les propriétaires et les principaux locataires sont tenus de donner avis du déménagement au percepteur, ils ne sont pas obligés de prévenir ce dernier de l'expulsion, les dispositions légales étant de droit étroit et ne pouvant, dès lors, être étendues par voie d'analogie.

Nous ne pouvons approuver l'arrêt du Conseil d'Etat, car nous estimons que ces dispositions ne sont même pas applicables à l'expulsion. Pour qu'elles le fussent, en effet, il faudrait que l'expulsion pût être assimilée à un déménagement, soit prévu, soit furtif, ou même à un déménagement dont le terme serait devancé (§ 3 de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880). Or, par définition, le déménagement prévu est celui dont la date est connue d'avance, celui qui se produira à l'expiration du bail ou du congé signifié quelque temps auparavant ; il n'est pas discutable que tel n'est pas le cas qui nous occupe. Et l'on ne saurait concevoir qu'un propriétaire pût, vingt-sept jours ou un mois avant l'époque de l'expulsion, prévenir le percepteur d'un fait qu'il lui est absolument impossible de connaître et dont il n'est pas en son pouvoir d'indiquer l'époque (2).

(1) Cf. notamment *11 mars 1890*, Guillaume (Durieu, t. II, *Jurisprudence*, p. 269) ; *12 juin 1901*, Félix.

(2) Il peut se faire que l'ordonnance de référé ou le jugement décident que, si le locataire n'a pas quitté les lieux ou payé son loyer dans le délai d'un mois, il sera expulsé à la fin

Il n'est pas davantage admissible que l'on puisse assimiler l'expulsion à un déménagement furtif, qui consiste, par sa nature même, en un enlèvement des meubles effectué clandestinement, de telle sorte que personne n'a pu le connaître, et par suite, s'y opposer. Or, l'expulsion est un acte public ; nous avons vu qu'elle s'opère avec l'aide d'un huissier assisté du maire, du juge de paix ou du commissaire de police ; l'élément secret qui fait le fond du déménagement furtif lui est totalement étranger.

Comment la comparer, enfin, à un déménagement dont le terme serait devancé ? Celui-ci suppose qu'il avait été primitivement fixé une date pour le départ du locataire, et que, pour des raisons spéciales, par convenance personnelle, ce dernier quitte les lieux loués plus tôt qu'il ne l'avait annoncé. Dans notre hypothèse, au contraire, l'expulsion se produit à une date indéterminée ; elle dépend de circonstances de diverses natures ; et si le déménagement est le fait du locataire, on peut dire que l'expulsion est le fait du propriétaire qui y a recours quand il lui plaît, sans qu'il soit besoin d'envisager l'époque à laquelle aurait pu s'effectuer le déménagement normal de son locataire.

On a objecté à ces arguments que si, à la ri-
de ce délai. Mais, même dans ce cas, on ne saurait obliger le propriétaire à prévenir le percepteur le jour même où l'ordonnance de référé ou le jugement sont rendus. Car l'expulsion ne s'opérera pas forcément à l'expiration du délai ; elle sera effectuée, à partir de cette date, au jour que le propriétaire choisira, ce qui est bien différent.

que l'expulsion accomplie sans enlèvement de meubles n'entraîne pas la responsabilité du propriétaire, il ne saurait en être de même lorsque l'enlèvement des meubles est concomitant à l'expulsion du locataire ; cet enlèvement constitue, dit-on, le déménagement ; et par suite, le § 2 des articles 22 de la loi de 1832 et 30 de la loi de 1880 reçoit son application ; la responsabilité du propriétaire est encourue (1). Cette objection ne résiste pas à l'examen. Car, en supposant même que tout enlèvement de meubles constitue un déménagement, les formalités que les lois de 1832 et 1880 ont édictées ne peuvent, en aucune façon, concerner l'expulsion. Que disent, en effet, les dispositions légales ?

« Les propriétaires, et à leur place, les principaux locataires, devront, un mois avant l'époque du déménagement de leurs locataires... » (§ 2, art. 22 de la loi de 1832).

« Les propriétaires et principaux locataires qui n'auront pas, un mois avant le terme fixé par le bail ou par les conventions verbales... » (§ 2, art. 30 de la loi de 1880).

Les formalités que la loi impose aux propriétaires et

(1) Dans ce sens, cf. D., 1903, 3, 38, n. 1, et S., 1905, 3, 80, n. 1.

Il est à remarquer que, dans sa décision du 11 mars 1890, le Conseil de Préfecture de la Seine s'était basé, pour prononcer la décharge de la contrainte en garantie, sur ce fait que les meubles formant le gage de l'impôt n'avaient pas disparu comme au cas de déménagement et restaient à la disposition du percepteur, à raison des obligations imposées par la loi du 12 novembre 1808 aux tiers détenteurs

principaux locataires doivent être accomplies un mois avant la date du déménagement. Or, l'époque de l'expulsion ne pouvant être connue d'avance d'une façon précise, le délai d'un mois ne sera jamais observé. Dès lors, l'expulsion n'étant assimilable ni à un déménagement normal, ni à un déménagement furtif, ni enfin à un déménagement prévu, mais dont la date serait ensuite avancée, les dispositions législatives qui ne concernent que ces trois sortes de déménagements ne doivent pas être étendues à un cas spécial qu'elles n'ont pas envisagé. Ces dispositions sont rigoureuses et exorbitantes du droit commun ; ce caractère en détermine, par conséquent, la portée et doit en faire restreindre l'application aux seules hypothèses pour lesquelles elles ont été édictées. Voudrait-on les étendre à l'expulsion, cette extension se heurterait aux objections que nous avons exposées en examinant l'arrêt du Conseil d'Etat, objections tirées du caractère et de la nature entièrement différents de l'expulsion et du déménagement.

Le Conseil d'Etat n'a pas eu, depuis 1902, à se prononcer de nouveau sur la question de l'expulsion ; mais il est à désirer que si cette question se repose devant lui, il admette une solution contraire à celle qu'il a adoptée en 1902, solution que commande le caractère strict des dispositions légales, auxquelles, par sa nature et les formalités qui la constituent, l'expulsion est totalement étrangère.

§ 5. — **Caractère de la responsabilité des propriétaires et principaux locataires.**

Quel est le caractère de la responsabilité à laquelle sont soumis les propriétaires et les principaux locataires ? En d'autres termes, ces derniers doivent-ils payer immédiatement la cotisation dont leur locataire était redevable, ou ne sont-ils soumis qu'à une garantie subsidiaire, à défaut de paiement par ce dernier ?

Les termes employés par la loi ne sont pas suffisamment précis pour éviter toute discussion. L'article 22 de la loi de 1832 se borne, en effet, à dire, qu'à défaut par les locataires de représenter les quittances de leurs impôts, les propriétaires ou principaux locataires seront tenus, *sous leur responsabilité personnelle*, de donner avis, dans les trois jours, du déménagement au percepteur. L'article 23 est plus bref encore : « Les propriétaires et principaux locataires qui n'auront pas, dans les huit jours, prévenu le percepteur du déménagement furtif de leurs locataires, *deviendront responsables* des termes échus ». Cette dernière expression est reproduite purement et simplement dans les §§ 2 et 3 de l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880.

La question n'est pas résolue par les textes, et l'on se trouve en présence de deux opinions qui admettent : l'une, que le propriétaire joue à l'égard du locataire un rôle analogue à celui que remplit une caution à l'égard du

débiteur principal, l'autre, qu'il est lui-même vis-à-vis du Trésor, un débiteur solidaire.

Les conséquences qui résultent de ces deux opinions sont loin d'être semblables. Si, en effet, le propriétaire est une caution, il sera fondé à invoquer les dispositions des articles 2021 et suivants du Code Civil et à demander la discussion préalable des biens du locataire. Si, au contraire, il joue le rôle d'un débiteur solidaire, il se trouvera soumis aux obligations qu'imposent à ce dernier les articles 1203 et 1204 du Code Civil ; le Trésor pourra, par suite, s'adresser indifféremment à lui ou à son locataire ; et s'il préfère, ce choix étant tout à son avantage, exercer les poursuites contre le propriétaire, ce dernier ne sera pas fondé à invoquer le bénéfice de division.

La situation du propriétaire n'est donc pas la même dans les deux cas ; et il importe de préciser quel doit être exactement le rôle qu'il remplit vis-à-vis du Trésor.

D'après la majorité des auteurs (1), c'est à une obligation solidaire que la loi a entendu soumettre les propriétaires et les principaux locataires. Mais une objection se présente immédiatement à l'esprit : l'article 1202 du Code Civil décide nettement que la solidarité ne se présume pas, et qu'elle doit être expressément stipulée. On peut, cependant, répondre à cette objection, par le raisonnement suivant, raisonnement fondé sur les prin-

(1) Dans ce sens, cf. notamment Durieu et Dalloz, *op. cit.*

cipes qui ont inspiré les dispositions législatives, et sur les textes antérieurs dont les lois de 1832 et 1880 ne sont que le complément.

Tout d'abord, si l'on recherche quelles pouvaient être, en supposant qu'aucun texte n'eût traité la question, les prescriptions que le législateur devait nécessairement et logiquement établir, il faut reconnaître qu'il était impossible de concéder au propriétaire le bénéfice de discussion. C'eût été donner lieu à des contestations certaines, chaque fois que se serait posée la question de la responsabilité des propriétaires. Car nul doute que ces derniers n'eussent tous recouru à ce moyen dilatoire pour éviter de payer l'impôt à la place de leurs locataires. Et c'eût été la cause de procès ou de procédures longues et dispendieuses qui auraient eu pour résultat d'entraîner des retards et des frais auxquels toutes les lois fiscales ont toujours eu pour but de soustraire la perception de l'impôt.

En outre, si l'on examine attentivement les lois de 1832 et de 1880, on déduit de leurs termes, si imprécis qu'ils paraissent à première vue, l'intention que nous venons de signaler. D'ailleurs, il est bon d'observer que ces lois ne sont pas des lois de procédure ; ce sont des lois fiscales traitant des sujets d'ordre financier pour lesquels, par conséquent, des termes spéciaux sont employés. Or, en matière de comptabilité, on rencontre fréquemment le mot « responsabilité » dont les lois de 1832 et de 1880 se servent pour désigner l'obligation pour une

personne de payer aux lieu et place de celui à l'occasion duquel la responsabilité est encourue, sauf son recours contre lui. C'est ainsi que l'ordonnance du 19 novembre 1826 et le décret du 31 mai 1862 (art. 358) déclarent les receveurs des finances responsables de la gestion des percepteurs placés sous leurs ordres, et les obligent à faire l'avance des déficits de ces derniers, sauf leur recours.

De même, les percepteurs sont obligés, deux années après la clôture de l'exercice, de solder les rôles de leurs deniers personnels, sauf leur recours contre les contribuables ; or, ni dans un cas, ni dans l'autre, l'agent responsable ne serait admis à demander la discussion du principal obligé, et à n'encourir de responsabilité qu'après que l'insolvabilité de ce dernier aurait été démontrée.

Par conséquent, la responsabilité personnelle à laquelle est soumis le propriétaire par les lois de 1832 et de 1880 doit le faire considérer comme personnellement débiteur de la contribution, sauf son recours contre le locataire. C'est, d'ailleurs, ce que décidait l'ancienne législation ; et l'on peut s'appuyer sur les textes d'où furent tirés les articles 22 et 23 de la loi de 1832 et 30 de la loi de 1880 pour démontrer que, si la solidarité ne se présume pas et doit être stipulée, ces textes prévoyaient déjà et ramenaient à une obligation solidaire l'obligation qu'ils imposaient au propriétaire. L'arrêt du Conseil du Roi du 27 septembre 1783 disposait dans son article 11 : « Les propriétaires habitant leurs maisons

« ou principaux locataires qui auront été contraints à
« payer par garantie en l'acquit de leurs locataires dé-
« ménagés se pourvoiront, pour se faire accorder leur
« recours, par devant les sieurs commissaires du Con-
« seil, chacun en ce qui le concerne et non ailleurs, par
« un simple mémoire auquel ils annexeront les quittan-
« ces des sommes qu'ils auront payées et dont ils récla-
« meront le remboursement ». Cette disposition semble
bien précise et il ressort du texte de cet arrêt que le
propriétaire était d'abord tenu de payer la contribution
dont il était devenu responsable, sauf son recours con-
tre le locataire.

Il en est de même sous la législation actuelle. Toute-
fois, le propriétaire n'aurait plus besoin d'une autorisa-
tion pour exercer son recours contre le locataire. Il
nous paraît être en droit d'invoquer le bénéfice de l'ar-
ticle 1251 du Code Civil, et serait subrogé aux droits
du Trésor qu'il aurait désintéressé. Nous pouvons d'ail-
leurs signaler parmi les divers arrêts du Conseil d'Etat
qui ont, implicitement tout au moins, admis le caractère
solidaire de l'obligation du propriétaire, un arrêt du
1^{er} mai 1901 (1), qui décide nettement que le proprié-
taire ne saurait être admis à demander au percepteur la
discussion préalable des biens du locataire (2), et à se

(1) *Ministre des Finances c. Cochard*, Leb., p. 415, 1^{re} esp.
— D., 1902, 3, 120, 1^{re} esp. — S., 1904, 3, 12.

(2) Dans l'espèce sur laquelle s'est prononcé l'arrêt précité,
le propriétaire avait indiqué au percepteur que son locataire
était créancier d'une somme qu'il était possible de saisir arrêter
pour obtenir le paiement des contributions dues par ce der-

prévaloir devant le Conseil de Préfecture ou devant le Conseil d'Etat, de cette demande. Sa responsabilité est encourue du moment qu'il n'a pas rempli les formalités légales ; elle est édictée dans l'intérêt du Trésor public pour éviter au percepteur la recherche du contribuable qui a peut-être quitté la circonscription, et elle ne saurait dépendre de la preuve de l'insolvabilité de ce dernier.

nier ; il lui demandait d'opérer préalablement sur ce locataire le recouvrement de ces contributions.

CHAPITRE IV

L'ACTION EN RESPONSABILITÉ

Nous avons vu dans les chapitres précédents que le propriétaire ou le principal locataire qui a laissé déménager un locataire sans remplir les formalités que lui imposent les lois de 1832 ou de 1880, peut être contraint d'acquitter les contributions de ce dernier, et qu'il ne saurait invoquer le bénéfice de discussion, prévu par l'article 2021 du Code Civil. Il est tenu des contributions, sous sa responsabilité personnelle. Nous devons, à présent, examiner sous quelle forme, et dans quelles conditions s'exercera l'action en responsabilité dirigée contre lui.

Les propriétaires ou principaux locataires étant constitués débiteurs personnels de l'impôt, il y a lieu d'agir à leur égard comme envers les contribuables eux-mêmes. Le percepteur leur fera donc, lorsqu'ils n'auront pas donné avis du déménagement, une demande amiable de payer la somme due par le locataire. En cas de refus, le comptable demandera qu'une contrainte soit

décernée contre le propriétaire (1), et les poursuites s'effectueront comme s'il s'agissait d'un débiteur ordinaire. Après une sommation sans frais, le percepteur adressera au propriétaire une sommation avec frais, à laquelle feront suite les poursuites judiciaires ; commandement, saisie et vente de meubles (2).

Souvent, le propriétaire ou le principal locataire mis en cause par le percepteur contestera l'obligation que ce dernier lui impose ; il se prévaut de circonstances qui l'ont empêché de satisfaire aux prescriptions de la loi, ou il soutiendra qu'il a rempli les formalités légales, et qu'il est abusivement poursuivi par le percepteur. Ces contestations doivent ressortir à un tribunal ; sont-elles de la compétence des juges administratifs ou des tribunaux judiciaires ?

§ 1. — Tribunaux compétents.

Il n'est pas douteux que, dans l'état actuel de la jurisprudence, la compétence se détermine d'après la nature des actes auxquels le contribuable forme opposition. La

(1) Sur la nature de la contrainte en garantie, v. *infra*, p. 173, n. 1.

(2) A Paris et dans le département de la Seine, si la sommation avec frais est restée sans résultat, le percepteur recourt à une « Sommation itérative avec frais ». Cependant, le Conseil de Préfecture, saisi de la légalité de cet acte de poursuite, a décidé dans sa séance du 13 novembre 1907 (aff. Pigneux) que la Sommation « itérative », n'était pas décernée en conformité des lois et règlements sur la matière et que, par suite, les frais de cette sommation ne pouvaient être mis à la charge du contribuable.

réclamation est-elle dirigée contre le rôle ou les actes de poursuites antérieurs au commandement, elle devra être portée devant le Conseil de Préfecture. Si, au contraire, l'opposition du contribuable est dirigée contre le commandement, ou un acte de poursuite consécutif au commandement, c'est au tribunal judiciaire qu'elle ressortira. Au surplus, en cette matière, la compétence du Conseil de Préfecture paraît bien devoir être déterminée de la façon suivante : ce dernier est seul qualifié pour connaître des questions qui se rattachent à l'indication des redevables, à l'assiette de l'impôt, à la régularité des actes de poursuites administratives, jusqu'au commandement (1). Le tribunal civil, au contraire, est compétent pour trancher les questions intéressant la régularité du commandement et des actes ultérieurs, ainsi que les questions de procédure, de privilège et de propriété.

Par suite, lorsque l'instance aura été portée devant une juridiction, si, à l'occasion de cette instance, le demandeur invoque à l'appui de sa réclamation des faits ou des motifs dont l'appréciation ressortira à un autre tribunal, le premier juge devra surseoir à statuer jusqu'après solution de la question préjudicielle. Si l'on suppose, en effet, qu'un propriétaire poursuivi par le

(1) Cf. notamment *19 décembre 1861*, Fruitet, L., p. 905 ; *24 décembre 1886*, Ministre des Finances c. D^{me} V^e Laval, L., p. 920 ; *3 décembre 1886*, Léchelle, L., p. 851, 5^e espèce ; *13 décembre 1890*, *28 janvier 1903*, *27 janvier 1904*.

percepteur par voie de commandement pour l'acquit des contributions de son locataire qu'il a laissé déménager sans remplir les formalités légales, soutienne qu'il avait cessé, à l'époque de ce déménagement, d'être propriétaire de l'immeuble où habitait le locataire, et si, d'autre part, le percepteur conteste la validité ou même l'existence de la vente, la contestation devra être portée, sans aucun doute, devant le tribunal civil dont la décision sur la validité du contrat de vente aura pour conséquence le maintien ou l'annulation des actes de poursuites. Supposons, au contraire, une instance engagée devant le tribunal civil par un propriétaire qui forme opposition à un commandement décerné contre lui par le percepteur ; il expose que son fermier, après avoir quitté les bâtiments et les terres qu'il lui avait loués, a commis à la garde de ces immeubles un individu qui a disparu sans acquitter ses impôts ; il prétend qu'il ne doit pas être rendu responsable des contributions auxquelles ce gardien était personnellement imposé, et que, par suite, le percepteur ne peut pas le poursuivre par voie de commandement. Il n'est pas douteux que, dans cette hypothèse, le tribunal civil devrait renvoyer l'affaire au Conseil de Préfecture pour décider si le propriétaire était ou non débiteur des contributions à lui réclamées par le percepteur (1).

Si, dans la pratique, la nécessité de porter l'instance

(1) Cette hypothèse est celle sur laquelle a statué l'arrêt du 11 janvier 1889 (Leb., p. 41, 2^e esp. — D., 1890, 3, 84) après ren-

devant telle ou telle juridiction, sauf à renvoyer devant une autre juridiction pour la solution des questions préjudicielles, se présentait fréquemment, elle serait la source de retards et d'une certaine complication de procédure. Mais souvent, cet inconvénient sera plus apparent que réel ; il est à penser, en effet, que, dans la plupart des cas, la solution de la question principale relative à la validité du commandement ou de la saisie sera intimement liée à la solution de la question préjudicielle ; dès lors, la partie qui aura échoué dans cette question ne poursuivra, sans doute, pas plus loin, l'instance principale.

Mais si la contestation se produit avant le commandement, après la sommation avec frais par exemple, et si le propriétaire nie le principe même de sa responsabilité, soutient que le déménagement a été furtif, prétend qu'il a fait la déclaration exigée par la loi, la compétence appartiendra exclusivement au juge administratif (1). Toutes ces hypothèses découlent d'ailleurs d'un principe général que l'on peut formuler ainsi : chaque fois que la contestation doit être décidée par l'application des

voies au Conseil de Préfecture du Doubs, ordonné par le Tribunal Civil de Montbéliard.

(1) Il serait superflu de citer tous les arrêts du Conseil d'Etat qui ont consacré ce principe. Qu'il suffise de noter ceux des *19 février 1863*, de Calvière, Leb., p. 155 ; *2 novembre 1888*, L., p. 781 ; *26 janvier 1889*, de Cerjat, L., p. 108.— D., 90, 3, 47.— S., 91, 3, 7 ; *24 mai 1890*, Debord, L., 540 ; *27 mai 1892*, Maurin, L., 489.— D., 93, 3, 81.— S., 94, 3, 16 ; *14 mai 1891*, Ministre des Finances c. D^{me} Turin, L., 368.

règles spéciales établies par le législateur pour le recouvrement de l'impôt, c'est au Conseil de Préfecture à en connaître. Au contraire, c'est aux tribunaux civils à prononcer quand la contestation exige l'application du droit commun.

**§ 2. — Conditions auxquelles est soumise l'action
en contestation de la responsabilité
imposée aux propriétaires et principaux locataires.**

En droit fiscal, le contribuable qui conteste sa dette est tenu, pour présenter sa demande, de remplir plusieurs prescriptions ; il doit la formuler lui-même, ou, du moins, donner à un tiers mandat valable de la formuler en son nom ; il doit, en outre, la présenter dans un certain délai et observer certaines formes intrinsèques.

A. — Qualité pour réclamer.

La réclamation doit être formée par le propriétaire lui-même ou par un tiers ayant un pouvoir régulier. Nul n'est admis, en effet, aux termes de l'article 17 de la loi du 13 juillet 1903, à introduire ou à soutenir une réclamation pour autrui, s'il ne justifie d'un mandat régulier, mandat qui doit, à peine de nullité, être écrit sur papier timbré et enregistré, à moins que la demande à laquelle il s'applique n'ait pour objet une cote inférieure à 30 francs ; et

ce mandat doit, sous la même sanction, être produit en même temps que la réclamation, lorsque celle-ci est introduite par le mandataire.

D'après l'interprétation donnée par la jurisprudence à la législation antérieure, tout individu se disant mandataire d'un contribuable, pouvait différer jusqu'à la décision du Conseil de Préfecture, et, même en cas de pourvoi, jusqu'à celle du Conseil d'Etat, la justification de sa qualité ; et la demande cessait, du fait de la justification ainsi produite, d'être irrecevable (1).

Désormais, tout pouvoir qui ne sera pas déposé en même temps que la demande, sera considéré comme nul et non avenu.

Comment doit être interprétée cette législation, en ce qui concerne les rapports du propriétaire et du locataire ? Nous avons plusieurs hypothèses à envisager.

Supposons, d'abord, que le propriétaire conteste les taxes établies au nom de son locataire. Par application des principes généraux et des dispositions législatives citées ci-dessus, sa réclamation sera rejetée pour défaut de qualité ; en matière de contributions directes, en effet, on ne peut invoquer l'article 1166 du Code Civil, et la jurisprudence applique avec rigueur la règle que les réclamations ne doivent être formées que par les contribuables inscrits aux rôles ou par leurs mandataires réguliers. Or, sans mandat de son locataire, le propriétaire

(1) Cf. notamment 6 décembre 1865, Chagnaud par Bouché ; 18 mai 1895, Société Parisienne de déménagements.

est sans intérêt et sans qualité pour contester les taxes établies au nom de ce dernier (1). Bien entendu, nous nous plaçons dans l'hypothèse où le propriétaire réclame sans mandat, et sans qu'il ait été recherché par aucun acte de poursuite, à titre de propriétaire, comme responsable des contributions de son locataire. Et, en effet, tant que la responsabilité personnelle du propriétaire n'est pas engagée, ou dès qu'elle a cessé de l'être, il n'a pas qualité pour réclamer au nom de son locataire. Il en serait ainsi, notamment, si le locataire avait quitté le logement avant le 1^{er} janvier ou avant la date de publication du rôle. Dans ce cas, en effet, le propriétaire, ne pouvant plus être déclaré responsable des contributions de l'année suivante ou de l'année courante, n'aurait pas qualité pour réclamer contre elles, si elles avaient été maintenues à tort. Il en serait encore de même si le propriétaire avait averti le percepteur du déménagement de son locataire ; sa responsabilité étant désormais dégagee, il n'aurait aucun intérêt à réclamer (2).

(1) De nombreuses décisions du Conseil d'Etat ont admis ce principe. Les plus anciennes remontent à 1860, *18 juillet 1860*, Barbazan, L., p. 541 ; *21 novembre 1861*, Cheyroux, L., p. 823 ; *1^{er} septembre 1862*, Sieur Père, L., p. 711.

(2) Cf. dans ce sens, Conseil d'Etat, *11 juillet 1866*, Chanelet, Leb., p. 793 ; *1^{er} juin 1877*, Rocand, L., p. 512 ; *7 décembre 1877*, Gros, L., p. 765 ; *13 février 1880*, Toyer, L., p. 164 ; *25 juillet 1884*, Guérin, L., 647.

Une remarque doit être faite ici à propos d'un cas qui se présente assez fréquemment dans la pratique : souvent, sur l'avertissement figure la mention « un tel (le locataire) par un tel » (le propriétaire). Là question s'est posée de savoir si cette indi-

Supposons, dans une seconde hypothèse, que le propriétaire ait payé la contribution inscrite au nom de son locataire, soit qu'il ait omis de faire la déclaration, soit qu'il l'ait effectuée. Il demande ensuite le remboursement des sommes qu'il a payées et adresse sa réclamation au Conseil de Préfecture. Celui-ci peut-il valablement se prononcer sur une telle demande ? En d'autres termes, la juridiction administrative sera-t-elle compétente ? Cette question, ainsi posée à l'égard des rapports entre propriétaires et locataires, peut être généralisée et étendue aux demandes en restitution formées par des tiers qui ont payé en l'acquit de contribuables inscrits au rôle.

A ce point de vue, la jurisprudence du Conseil d'Etat a cation suffisait à donner qualité au propriétaire pour réclamer au nom de son locataire. Elle a été tranchée dans le sens de la négative par le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 27 mars 1865, (Poret, L., p. 347), par le motif que la mention « un tel par un tel » ne peut constituer vis-à-vis du propriétaire aucune obligation de payer pour le compte du locataire, seul imposable. — Cf. un arrêt du 6 décembre 1878 (Hardy Minck, L., p. 967) qui donne la même solution, pour le cas où un contribuable serait indiqué dans un rôle comme étant représenté par un autre individu ; celui-ci ne pourrait être recherché pour le paiement des contributions établies au nom du premier (V. les observations du Ministre des Finances, en note sous l'arrêt).

Il est à remarquer, toutefois, que la jurisprudence du Conseil d'Etat semble avoir été modifiée : dans un cas où le représentant à Paris d'une maison de commerce située en province, était indiqué nominativement sur le rôle, le Conseil d'Etat a décidé que cette indication était suffisante pour faire considérer ce représentant comme investi d'un mandat régulier : 8 novembre 1890, Golliard, L., p. 815 ; cf. également un arrêt du 6 janvier 1894, Fillon, L., p. 15.

été très hésitante. Au début, jugeant que ces demandes soulevaient toujours une question de réparation d'un faux emploi, ou de division, ou de mutation de cote, elle a décidé que le Conseil de Préfecture serait compétent pour statuer sur ces demandes, cette compétence devant s'étendre à toutes les contestations auxquelles peuvent donner lieu le recouvrement ou l'établissement des contributions (1). C'est ainsi, par exemple, que la compétence du Conseil de Préfecture avait été admise pour la demande en remboursement de contribution foncière, formée par l'acquéreur d'un immeuble qui refusait de payer les contributions antérieures à l'époque de son acquisition, et pour la demande dirigée par un ancien locataire contre la personne qui la remplace dans son appartement (2).

Cette compétence s'étendait encore aux contestations qui pouvaient s'élever entre un propriétaire et son fermier au sujet de la contribution (3).

A partir de 1820, une distinction s'établit dans la jurisprudence. La compétence de l'autorité administrative fut maintenue pour le cas où la demande en remboursement soulève la question de savoir qui devait payer la contribution et qui l'a payée, ou dans quelle proportion une contribution peut être répartie entre deux contri-

(1) Cf. notamment Conseil d'Etat, 16 mai 1810, J. G., v° Imp. Dir., n° 605-1° ; 30 septembre 1811, *ibid.* ; 11 févr. 1818, *ib.*, 662.

(2) Sur le 1^{er} point : 19 juin 1813, J. G., *eod.* v°, 650-1° ; sur le second, 3 mai 1810, *ib.*, 596-3°.

(3) 23 novembre 1801, *Rec. C. Etat*, t. I, p. 212 ; 9 novembre 1814, J. G., v° I. D., 666-3°.

buables, cu s'il faut opérer une mutation de cote (1). Mais la demande pure et simple en restitution de ce qui a été payé par un tiers en l'acquit d'un contribuable inscrit au rôle était de la compétence des tribunaux civils (2).

Depuis 1860, la jurisprudence fait la distinction suivante. Si le tiers a payé la contribution à la suite de poursuites personnellement dirigées contre lui, le Conseil de Préfecture sera compétent pour connaître de la demande en remboursement (3). Par suite, il a été décidé que le Conseil de Préfecture est compétent pour ordonner le remboursement, au profit de l'acquéreur d'un fonds de commerce, de contributions payées par lui en l'acquit du vendeur, sur des poursuites exercées par le percepteur en vertu de l'article 2 de la loi du 12 novembre 1808, relative au privilège du Trésor, alors que le vendeur aurait eu lui-même le droit d'en obtenir la décharge (4).

Mais si le paiement a été effectué volontairement, c'est-à-dire sans que des poursuites nominatives aient été exercées contre le tiers, il n'appartiendra qu'aux tri-

(1) 23 février 1820, J. G., v° I. D., 605-2°; 22 janvier 1823, *ib.*, 660-2°; 2 février 1825, *ib.*

(2) 22 janvier 1823 et 2 février 1825 précités; 27 avril 1826, J. G., v° I. D., 659-2°.

(3) 2 juillet 1861, L., 543; 15 juin 1866, L., 560.— D., 67, 5, 106; 13 avril 1867, L., 390; 9 juin 1868, L., 629; 4 août 1868, L., 832.— D., 70, 3, 93; 28 janvier 1869, L., 81; 9 juin 1869, L., 586; 30 juin 1869, L., 663; 28 février 1870, L., 208; 19 novembre 1880, D., 82, 3, 18; 16 avril 1886, D., 87, 3, 94.

(4) 26 mars 1898, D., 99, 5, 199.

bunaux judiciaires de connaître de la demande en remboursement (1).

Cette distinction admise aujourd'hui par la jurisprudence du Conseil d'Etat repose donc sur l'existence d'un acte administratif de poursuite, qui oblige le tiers à payer la dette d'un contribuable inscrit au rôle. Il est certain que si le tiers a payé volontairement la contribution établie au nom du contribuable et si le paiement a été réalisé conformément aux dispositions de l'article 1236, § 2 du Code Civil, la juridiction administrative ne peut connaître d'une demande en remboursement d'une somme régulièrement versée, sans qu'aucun acte de poursuite

(1) 7 septembre 1864, L., 833 ; 11 décembre 1867, L., 912; 12 février 1868, L., 148; 7 juillet 1882, D., 84, 3, 4; 2 novembre 1888, L., 781; 5 août 1898, L., 621.

A ce point de vue l'arrêt Rupp du 2 novembre 1888 est très précis. « Considérant, » dit cet arrêt, « que la demande formée
« par le sieur Rupp à l'effet d'obtenir le remboursement des con-
« tributions qu'il allègue avoir été tenu d'acquitter pour le
« compte de la D^{me} Pépin, sa locataire, n'aurait pu être portée
« devant le Conseil de Préfecture, en vertu des lois des 28 pluv.
« an 8, 21 avril 1832 et 15 juillet 1880 qu'autant qu'il aurait été
« contraint de payer ces contributions en conséquence d'une
« sommation décernée contre lui par le percepteur ; qu'il ne
« justifie pas et qu'il n'excipe même pas de semblables poursui-
« tes ; qu'il prétend seulement qu'il n'a payé les contribu-
« tions de la D^{me} Pépin que sur la menace à lui faite par le
« porteur de contraintes d'opérer une saisie sur ses meubles ;
« qu'il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de connaître des
« prétendues manœuvres imputées au dit porteur de contrain-
« tes et que, dès lors, le Conseil de Préfecture aurait dû se
« déclarer incompétent pour statuer sur la demande du sieur
« Rupp. »

ait été dirigé contre le tiers pour le contraindre à acquitter une contribution dont il n'était pas redevable. Par suite, si nous appliquons ces principes aux rapports du propriétaire et de son locataire, nous en déduirons la conséquence suivante : si un propriétaire paie, avant toute contrainte délivrée contre lui, la contribution à laquelle était imposé son locataire, parce qu'il suppose être obligé de le faire, il n'appartiendra pas à l'autorité administrative de statuer sur sa demande en remboursement ; seule l'autorité judiciaire pourra en connaître. Il va de soi, par contre, que si le propriétaire a reçu du percepteur, une contrainte en garantie le déclarant responsable des impôts mobilier ou des patentes établis au nom de son locataire, ou une sommation avec frais, l'obligeant à payer lesdits impôts, et si, à la suite de cette contrainte ou de cette sommation, il a consigné le montant des impôts à lui réclamés, il pourra s'adresser au Conseil de Préfecture pour demander le remboursement de la somme payée et par conséquent contester la validité de la contrainte qui a été décernée contre lui (1).

(1) Cf. sur ce point, 2 mars 1849, L., 133; 31 juillet 1855, L., 508; 19 fév. 1863, L., 155; 8 novembre 1878, D., 79, 3, 37; 21 janvier 1887, D., 88, 3, 50. — L., p. 53; 26 janvier 1889, D., 90, 3, 47. — L., 108. — S., 91, 3, 7; 9 janvier 1907, D^{me} Mennereux, L., p. 23.

L'arrêt du 21 janvier 1887 nous semble devoir donner lieu à quelques remarques. Il expose que le Conseil de Préfecture, dont la décision lui avait été déférée, avait pour mission de décider si le propriétaire était responsable de la contribution due par son locataire, et si, par voie de conséquence, il était recevable à demander décharge de la contribution qu'il avait payée pour lui ; il décide que cette réclamation est de celles

Enfin, nous pouvons, et c'est une troisième hypothèse, supposer que le propriétaire fait saisir et vendre les meubles de son locataire. Ce fait l'autorisera-t-il à con-

qu'il appartient au Conseil de Préfecture de connaître; que, par conséquent, ce dernier s'est à tort déclaré incompétent.

Cependant nous devons remarquer que, dans l'espèce, le propriétaire demandait le remboursement des sommes qu'il avait payées à la décharge de son locataire. Et le Ministre des Finances, dans ses observations sur le pourvoi, exposait que le Conseil de Préfecture s'était déclaré incompétent parce qu'il s'agissait d'une action en répétition de contributions illégalement perçues, et qu'aucune loi ne lui attribuait compétence pour connaître de ces difficultés. Le Ministre, discutant la recevabilité du pourvoi, admettait la compétence administrative toutes les fois qu'il s'agissait de statuer sur une disposition de loi fiscale, que le débat se produisit avant le paiement ou sous forme de restitution, une fois ce paiement effectué. Dans l'espèce, ajoutait le Ministre, le propriétaire soutenait qu'il lui avait été fait, par le percepteur, une fausse application de l'article 30 de la loi de 1880; il était donc autorisé à porter sa demande devant le Conseil de Préfecture. Mais le comptable répondait que le paiement ayant été effectué volontairement et réalisé conformément à l'article 1236, § 2 du Code Civil était régulier. Le débat se trouvait ainsi porté sur le terrain du droit commun et le Conseil de Préfecture pouvait paraître autorisé à refuser de s'en faire juge. Toutefois, concluait le Ministre, c'est le caractère de la demande plutôt que celui de la défense qui doit être pris en considération pour déterminer la compétence.

Il nous semble, étant données les observations du Ministre des Finances, que la question qui aurait dû être nettement indiquée dès le début était celle de savoir si le propriétaire avait été poursuivi par le percepteur pour l'acquit des contributions établies au nom de son locataire. Peu importait que ce propriétaire prétendit, dans sa demande en remboursement, n'être pas responsable de ces contributions; ce fait ne pouvait motiver la compétence du Conseil de Préfecture que si une contrainte en garantie avait constitué le propriétaire débiteur, au regard du Trésor, de l'impôt dû par son locataire. Le Conseil

tester les taxes établies au nom de ce dernier et à en demander soit la réduction, soit la décharge? Nous avons vu que le propriétaire qui fait vendre judiciairement les meubles de son locataire n'est pas tenu d'en faire la déclaration au percepteur, sous peine d'être déclaré responsable des contributions mobilière ou des patentes dues par ce locataire. Il semblerait devoir résulter de cette jurisprudence que le propriétaire est sans intérêt et sans qualité pour contester les taxes établies au nom de ce dernier. Et cependant, le propriétaire qui fait saisir et vendre son locataire, peut se voir privé de son gage par l'exercice du privilège du Trésor. Par suite, il semblerait qu'il fût recevable à demander la décharge ou la réduction des taxes établies au nom du locataire, puisqu'il aurait certainement intérêt à contester les droits du Trésor sur les sommes provenant de la vente. C'est d'ailleurs, ce qu'avaient admis trois arrêts du Conseil d'Etat des 22 mai 1874, 14 mars 1884 et 14 mai 1886 (1). Cependant, la jurisprudence du Conseil d'Etat ne paraissait pas absolument fixée, car, dans trois

d'Etat parait, dans son arrêt, avoir négligé de se prononcer sur ce point et sa décision ne nous semble pas pouvoir être retenue.

(1) 22 mai 1874, Gripon, Leb., p. 475.— S., 76, 2, 96.— D., 75, 3, 42; 15 mars 1884, Charpin, L., p. 197.— S., 86, 3, 1.— D., 85, 131; 14 mai 1886, Riverin, L., 405. — D., 87, 3, 93. — S., 88, 3, 13. Ces trois arrêts sont très précis et reconnaissent intérêt et qualité au propriétaire lorsque la somme provenant de la vente est insuffisante pour couvrir le montant de la créance du propriétaire. V. les observations très détaillées sous les arrêts de 1874 et de 1886, dans D., 75, 3, n. 6 et 87, 3, 93, n. 2.

autres décisions, elle rejetait le recours du propriétaire, en se fondant sur ce que, d'une part, il ne justifiait d'aucun mandat de son locataire, et sur ce que, d'autre part, le paiement avait été effectué par l'officier ministériel chargé de la vente, et non en vertu de poursuites dirigées personnellement contre le propriétaire par application des articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et 30 de la loi du 15 juillet 1880 (1). La jurisprudence résultant de ces derniers arrêts avait été confirmée par un arrêt du 27 mai 1892, rendu par l'Assemblée du Conseil d'Etat statuant au Contentieux et la question semblait définitivement tranchée dans le sens du refus au propriétaire du droit de contester les taxes établies au nom de son locataire (2).

A la vérité, cette jurisprudence n'était pas exempte de critiques et l'article 1166 du Code Civil paraissait, dans

(1) En ce sens, 4 juillet 1879, D^{me} V^e Erhard, L., 554; 16 juillet 1886, Bernard, L., 623.— D., 87, 120; 31 octobre 1890, Flament, L., 807. Ces arrêts sont non moins explicites que les précédents. Ils décident que, lorsque le commissaire-priseur chargé de vendre à la requête d'un propriétaire les objets saisis sur son locataire a payé au percepteur, sur le produit de cette vente, les contributions imposées au locataire, le propriétaire qui ne possède d'ailleurs aucun mandat de son locataire, ne peut demander le remboursement ou la décharge des sommes ainsi payées et qu'il soutient n'être pas dues, par exemple, par le motif que le locataire a été expulsé des lieux avant le 1^{er} janvier, d'autant plus que ce n'est pas sur des poursuites dirigées contre le propriétaire que le paiement a eu lieu.

(2) 27 mai 1892, Fontaine, L., 494. — Dans le même sens, cf. 4 février 1899, Godreuil, L., p. 99; 18 mars 1899, Ministre des Finances c. Ribot, L., p. 230.

les différentes hypothèses sur lesquelles avait eu à se prononcer le Conseil d'Etat, rendre recevable l'action du créancier en son nom personnel et sans mandat (1). Il est vrai, pouvait-on dire, que la législation fiscale se suffit à elle-même, et qu'un des principes de cette législation, c'est que les réclamations ne peuvent être formées que par les contribuables inscrits au rôle. Cependant, cette jurisprudence n'avait pas été admise sans résistance par les Conseils de Préfecture. Dans un arrêté fortement motivé, le Conseil de Préfecture de la Seine avait déclaré recevable l'action du propriétaire et reconnaissait à celui-ci la qualité de créancier privilégié, ayant intérêt, pour sauvegarder ses droits, à contester ceux du Trésor, et, par suite, à demander la décharge de tout ou partie de la taxe de patente à laquelle son locataire déclaré en faillite avait été imposé. Cet arrêté avait été annulé par le Conseil d'Etat le 18 mars 1899. Il semble, cependant, que celui-ci ait été frappé des motifs invoqués par le Conseil de Préfecture de la Seine, car, l'année suivante, il admettait, en termes exprès, le recours

(1) L'irrecevabilité de l'action du propriétaire était surtout rigoureuse dans le cas (jugé par les arrêts des 31 octobre 1890 et 27 mai 1892) où le locataire, après avoir déménagé furtivement au mois de mars, avait été déclaré en faillite le mois suivant. La vente sur saisie de son mobilier ayant été effectuée, le percepteur avait reçu des mains du commissaire-priseur le paiement intégral de la patente, alors que l'article 28 de la loi du 15 juillet 1880 déclare que les douzièmes postérieurs à la faillite ne sont pas dus. S'il était un cas où le propriétaire devait être considéré comme ayant intérêt à demander la décharge de ces douzièmes, il semble que c'était bien celui-là.

du propriétaire dans une hypothèse identique à celle qui avait motivé l'annulation de l'arrêt du Conseil de Préfecture de la Seine. Un arrêt du 1^{er} juin 1900 (1), rendu par l'Assemblée du Conseil d'Etat statuant au Contentieux, et qui constitue un changement radical de jurisprudence, reconnaît, en effet, au propriétaire, la qualité de partie intéressée au sens de l'article 28 de la loi du 15 juillet 1880, ayant, dès lors, le droit de demander la décharge des douzièmes postérieurs à la déclaration de faillite. Cette décision a été confirmée par trois arrêts postérieurs (2). Il ne semble pas, toutefois, étant donnés les termes employés dans ces arrêts, que la solution donnée par le Conseil d'Etat doive être étendue à tous les cas dans lesquels le propriétaire aura fait saisir et vendre son locataire. Car, il est à noter que les arrêts de 1900 et de 1902 prévoient tous la même hypothèse : celle où il s'agit d'un locataire déclaré en faillite ; et ces arrêts prennent bien soin de déclarer que le propriétaire est une partie intéressée au sens de la loi du 15 juillet 1880. Nous croyons, dès lors, qu'en dehors de ce cas, la jurisprudence résultant des arrêts des 4 juillet 1879, 16 juillet 1886 et 31 octobre 1890, serait encore appliquée par le Conseil d'Etat ; et le propriétaire n'aurait qualité pour contester les impositions de son locataire, que s'il avait été contraint personnellement de les payer en son

(1) *Cie Gresham, Leb.*, p. 385 et la note.

(2) 6 juillet 1900, *Ministre des Finances c. Méline, L.*, 464 ; 12 novembre 1902, *Duregne, L.*, 651 ; 19 décembre 1902, *Desmoulins, L.*, p. 765.

acquitt. C'est, nous le répétons, la conséquence des principes rigoureux du droit fiscal qui ne reconnaissent qu'au contribuable ou à son fondé de pouvoirs le droit de réclamer contre son imposition. Sans mandat, un propriétaire ne saurait avoir qualité ; et si, dans certaines circonstances, son action peut être recevable, c'est parce qu'un texte législatif — du moins, cela semble ressortir de la jurisprudence du Conseil d'Etat — permet de lui reconnaître qualité.

B. — *Condition de forme.*

Les réclamations en matière de contributions directes sont soumises à une seconde prescription : elles doivent être rédigées sur papier timbré, lorsque la cote à laquelle elles s'appliquent est supérieure à 30 francs. Cette prescription découle de la loi du 13 brumaire an VII, articles 13 et 24, et de la loi du 21 avril 1832, article 28. Par suite, la demande en décharge de responsabilité, formée par un propriétaire contraint d'acquitter la contribution mobilière de son locataire, devra être rédigée sur papier timbré, si la cote à laquelle elle s'applique est supérieure à 30 francs, alors même que la somme effectivement réclamée au propriétaire serait inférieure à ce chiffre, comme cela arrivera fréquemment en matière de taxes de patentes, les deux douzièmes de cette taxe pouvant ne pas atteindre 30 francs (1). Cette obligation, bien

(1) Signalons, à titre documentaire, comme ayant fait application de ce principe, un arrêt du 29 décembre 1894, Corneau, Leb., p. 739.

que découlant des lois des 13 brumaire an VII, et 21 avril 1832, a été expressément rappelée dans un règlement provisoire du 4 février 1885, relatif aux contraintes en garantie et à l'instruction des réclamations dans le département de la Seine, règlement encore en vigueur, et dans l'instruction générale du 29 janvier 1898 (1). Il va sans dire que si la réclamation du propriétaire est reconnue fondée, les frais de timbre lui seront remboursés ; l'article 154 de l'instruction de 1898 qui le décide, n'est que l'application de l'article 42 de la loi du 29 mars 1897.

C. — Délai de présentation des réclamations.

Enfin, les demandes en décharge de garantie doivent être présentées dans un certain délai.

En matière ordinaire et en vertu des lois des 21 avril 1832, article 28, et 4 août 1844, article 8, les réclamations doivent être présentées dans le délai de trois mois à partir de la publication du rôle ; toutefois, s'il s'agit d'une cote établie par faux ou double emploi, la loi du 29 décembre 1884, dans son article 4, considère le contribuable comme n'ayant connaissance de son imposition que par les poursuites qui sont exercées contre lui, et déclare sa réclamation recevable jusqu'à l'expiration des trois mois qui suivent la date des actes de poursuites. En matière

(1) Règlement provisoire, article 4 et Instruction Générale, articles 153 et 154.

de contraintes en garantie, la jurisprudence et les instructions administratives ont assimilé la contrainte à un acte de poursuite, créant pour le propriétaire une obligation particulière, celle d'acquitter les taxes établies au nom de son locataire (1). Par suite, celui-ci devra présenter sa réclamation dans les 3 mois (2).

Les demandes en décharge de garantie sont alors instruites et jugées comme en matière de contributions directes. Par suite, et sauf certaines particularités indiquées dans le règlement du 4 février 1885, elles seront transmises à la direction des contributions directes. Le contrôleur, après avoir pris l'avis du maire ou des répartiteurs,

(1) Est-ce bien là, toutefois, la nature de la contrainte ? Sans doute, il est certain que celle-ci ne peut être assimilée à un rôle rendu exécutoire par le Préfet. Et d'autre part, elle n'est pas davantage comparable à un acte de poursuite tel qu'une sommation avec frais, puisque le délai de réclamation part, non de la date de délivrance de la contrainte, mais de la date de sa notification (V. *infra*, n. 2). On devrait de préférence, semble-t-il, l'assimiler à la contrainte générale délivrée par le receveur particulier des finances et visée par le Sous-Préfet, à la suite de laquelle commencent les poursuites avec frais. Elle serait donc un acte d'une nature un peu spéciale, donnant naissance aux poursuites ordinaires (sommation avec frais, commandement, etc.), et c'est bien là ce qui se passe en pratique, puisque la contrainte en garantie n'entraîne, par elle même, aucun frais et que c'est seulement après qu'elle a été notifiée que commencent les poursuites avec frais.

(2) Plus exactement, dans les 3 mois de la date de la notification de la contrainte. Cette prescription est celle de l'article 4 du règlement provisoire du 4 février 1885 qui détermine sous quelle forme les contraintes en garantie devront être décernées et sous quelles conditions les réclamations auxquelles elles pourront donner lieu devront être présentées. Cf. règlement du 22 février 1808, Durieu, 30, 31.

fera parvenir le dossier avec son avis, au directeur des contributions directes. Celui-ci rédigera son rapport et le dossier sera déposé à la Préfecture (1) qui le renverra, pour décision, au Conseil de Préfecture.

(1) En pratique, les choses se passent un peu différemment. Dans le département de la Seine où le règlement provisoire du 4 février 1885 est encore en vigueur, aux termes mêmes du règlement, voici comment sont décernées et exécutées les contraintes en garantie et comment les réclamations contre ces contraintes sont présentées et jugées :

ARTICLE PREMIER. — Pour exercer, dans les cas déterminés par la loi, un recours en garantie contre les propriétaires ou principaux locataires, les Receveurs-Percepteurs de Paris, et le Receveur Central, pour les autres communes du Département, dresseront des états nominatifs des personnes contre lesquelles il y a lieu d'exercer ce recours, et décerneront contrainte contre lesdites personnes au bas de ces états. Les contraintes ne peuvent être valablement décernées que pour les sommes dont les propriétaires ou principaux locataires seront responsables. Elles devront, en conséquence, indiquer le nombre de douzièmes pour le recouvrement desquels la contrainte est décernée, le montant des cotes et les articles des lois en vertu desquels le recours en garantie est appliqué.

La contrainte ne pourra être mise à exécution qu'après avoir été vérifiée et visée par le Préfet ou son délégué.

ART. 2. — Notification de cette contrainte dûment visée par le Préfet ou son délégué sera faite sans frais à chacun des intéressés sous forme d'extraits, à la diligence des comptables et par l'intermédiaire des porteurs de contraintes. L'extrait de la contrainte notifiée sera certifié par ces agents et portera indication du jour de la notification. Les porteurs de contrainte certifieront, en outre, sur l'original de la contrainte, qu'ils ont notifié l'extrait et à quelle date. Aussitôt après la notification, ils remettront la contrainte aux comptables qui, alors seulement et à condition d'observer tous les degrés de poursuites prescrits par le règlement du 24 décembre 1859, pourront poursuivre les propriétaires et principaux locataires.

ART. 3. — V. *infra*.

ART. 4. — Les propriétaires ou principaux locataires rendus

§ 3. — Prescription de la garantie des propriétaires et des principaux locataires.

Par quel laps de temps la garantie des propriétaires et principaux locataires s'éteindra-t-elle ? Cette garantie doit être, en effet, comme toutes les obligations civiles, soumise à la prescription. Or, sur ce point, il n'existe

responsables ont un délai de 3 mois à partir de la date de la notification de la contrainte pour présenter leurs réclamations au Conseil de Préfecture. Ces réclamations doivent être adressées à la Préfecture et rédigées sur timbre, si la cote de l'imposé au rôle dont les réclamants sont rendus responsables en tout ou en partie est égale ou supérieure à 30 francs. Elles devront être accompagnées de l'extrait qui a été notifié aux intéressés.

ART. 5. — L'instruction des réclamations en matière de contraintes est faite comme celles des réclamations en matière de contributions directes.

Toutefois, avant d'être transmises à la Direction des Contributions Directes, elles seront communiquées par la Préfecture et par l'intermédiaire de la Recette Centrale aux Receveurs-Percepteurs de Paris et aux Receveurs de la banlieue afin que ces comptables précisent les faits qui les ont déterminés à décerner la contrainte et pour fournir tous les renseignements nécessaires. Dans le cas où les comptables seraient amenés à reconnaître que le recours ne doit pas être maintenu, les propriétaires et principaux locataires seront avisés par les soins de la Préfecture qu'aucune suite ne sera donnée à la contrainte et le dossier de l'affaire sera adressé au Conseil de Préfecture pour telle suite que de droit.

Lorsque l'instruction doit être poursuivie, la Préfecture fait d'abord régulariser les réclamations aux points de vue ci-après : défaut de timbre, de signature, de qualité de mandataire, de production de l'extrait de contrainte.

Les réclamations sont ensuite transmises à la Direction.

ART. 6. — Si le Directeur des Contributions Directes ne conclut pas à l'admission de la réclamation, il renvoie le dossier

aucun texte précis ; les anciens règlements, les lois de 1832 et de 1880 sont muets. Il est vrai qu'en vertu d'un règlement arrêté par le Préfet de la Seine, le 22 février 1808, la durée de cette garantie était fixée à 15 mois ; ce délai de prescription a été maintenu par le règlement provisoire du 4 février 1885 (1). Il semble, cependant, que ce règlement préfectoral ne peut avoir autorité suffisante pour déterminer un délai de prescription et nous

à la Préfecture, pour dépôt, en invitant les réclamants à en prendre communication, et à produire de nouvelles observations dans les 10 jours. Les intéressés peuvent réclamer l'expertise. Ils peuvent aussi demander à être entendus dans leurs observations orales à l'audience du Conseil de Préfecture, s'ils ne l'ont déjà fait dans leurs réclamations.

ART. 7. — Après que les réclamations ont été jugées par le Conseil de Préfecture, le Préfet transmet au Receveur Central, dans un bordereau récapitulatif pour chaque Percepteur, ampliation des décisions intervenues en y joignant, quand le Conseil de Préfecture n'accorde pas décharge, un extrait de chaque arrêté dûment certifié conforme ; ces extraits sont notifiés aux intéressés par les porteurs de contraintes qui doivent dater et signer leur notification et émarger en même temps le bordereau récapitulatif. Les bordereaux récapitulatifs sont renvoyés à la Préfecture par l'intermédiaire de la Recette Centrale. Les décisions qui ont accordé décharge sont notifiées aux intéressés par la voie de la poste, sous forme de lettres d'avis préparées par le service compétent de la Préfecture.

Les intéressés ont un délai de 3 mois à partir de la notification des décisions du Conseil de Préfecture pour se pourvoir au Conseil d'Etat.

(1) Article 3. — A partir du 1^{er} avril de l'année qui suivra l'exercice auquel appartiennent des cotes pouvant faire l'objet d'un recours en garantie contre les propriétaires ou principaux locataires, il ne pourra plus être décerné aucune contrainte en garantie pour le recouvrement de ces cotes.

estimons avec Durieu (1), que c'est à l'ensemble de la législation qu'il faut se reporter pour trouver la solution de cette question.

Or, la dette de contribution se prescrit par trois ans. Quelles raisons s'opposent à ce que cette prescription s'applique à la garantie des propriétaires et principaux locataires ? Ces derniers deviennent, en effet, personnellement redevables de la contribution du locataire, quel que soit le parti que l'on prenne au sujet du caractère de leur responsabilité, qu'on les assimile à des cautions ou à des débiteurs solidaires du contribuable. Leur obligation est de même nature que l'obligation de ce dernier ; puisqu'ils sont soumis à la même action que lui, il est rationnel et juste qu'ils puissent opposer les mêmes exceptions. L'obligation subsidiaire du propriétaire responsable doit s'éteindre en même temps que l'obligation principale du locataire : rien ne nous paraît donc devoir s'opposer à ce que la prescription de trois ans leur soit également acquise.

Cette prescription pourrait être interrompue ; mais il ne semble pas qu'une sommation au propriétaire pour l'exercice de la garantie soit suffisante. Une simple sommation n'est pas, en effet, une acte de poursuite. Or, un acte de cette nature est nécessaire pour interrompre la prescription. Le percepteur n'obtiendrait sûrement ce ré-

(1) *Op. et loc. cit.*, n° 31.

sultat que par les mêmes moyens auxquels il serait obligé de recourir s'il s'agissait du contribuable lui-même (1).

(1) Aux termes de l'article 2249 du Code Civil « l'interpellation faite à l'un des débiteurs solidaires ou sa reconnaissance interrompt la prescription contre tous les autres, même contre leurs héritiers ». Et d'après l'article 2250 « l'interpellation faite au débiteur principal interrompt la prescription contre la caution. »

La poursuite qui aurait interrompu la prescription à l'égard du contribuable aurait eu le même effet en ce qui concerne l'obligation des tiers tenus personnellement avec lui ou pour lui et réciproquement. De telle sorte que le droit du Trésor aurait été conservé contre tous les coobligés par les poursuites faites à l'égard de l'un d'eux, lors même qu'aucun acte n'aurait été dirigé contre les autres. (Cf. Durieu, *op. cit.*, n° 46, article 18).

CONCLUSION

Les textes législatifs qui concernent la responsabilité des propriétaires et des principaux locataires à l'égard des contributions personnelle-mobilière et des patentes dont sont redevables leurs locataires, se caractérisent par leur imperfection et leur imprécision. Dans les différentes hypothèses que nous avons examinées au cours de cette étude — et ce ne sont pas les seules qui peuvent se présenter dans la pratique — nous avons fait remarquer combien il était souvent difficile de trouver une solution qui pût concorder avec les règles qu'ont tracées les lois de 1832, 1880, 1905 et 1906 ou avec les principes qui les ont inspirées. Chaque phrase des textes suggère des discussions et permet des interprétations différentes, parfois même entièrement opposées. Enfin, les décisions des tribunaux administratifs auxquelles l'application de ces textes a donné naissance, sont souvent contradictoires.

Si, cependant, l'on part de ce fait que les dispositions législatives qui nous occupent sont très rigoureuses et

qu'elles doivent être, par suite, interprétées *stricto sensu*, il semble possible de ne pas en tenir compte, lorsque les hypothèses qui viendront à se présenter dans la pratique et qui n'auront pas été prévues par la loi, ne pourront pas être résolues par l'application pure et simple des textes. Il ne faudrait, toutefois, pas croire par là que toutes les hypothèses autres que celles qui font l'objet des articles des lois de 1832 et de 1880, ne doivent pas recevoir une solution conforme à la solution que donnent ces articles. Certaines d'entre elles sont, bien que non expressément spécifiées, trop intimement liées à celles que les textes envisagent pour qu'elles ne soient pas régies par les mêmes règles que ces dernières. Mais il en est d'autres auxquelles ces règles sont manifestement inapplicables, et nous en avons déjà cité et discuté un certain nombre. Nous rappellerons surtout la question de l'expulsion que le Conseil d'Etat a expressément soumise aux prescriptions qui sont tracées pour le cas du « déménagement ». Nous avons dit ce qu'à notre avis il fallait penser de cette jurisprudence et nous avons essayé de montrer qu'aucune des formalités auxquelles donne naissance un déménagement, soit normal, soit furtif, ne pouvait concerner l'expulsion.

La responsabilité qui fait l'objet de notre étude est trop exceptionnelle pour pouvoir être étendue à des cas spéciaux que le législateur n'a, sans aucun doute, pas eus en vue.

Aussi, estimons-nous, que si l'on veut expliquer les

textes dans leur état actuel, il faut toujours envisager l'hypothèse précise pour la solution de laquelle ils ont édicté certaines formalités et certaines sanctions. S'il se présente des hypothèses voisines que l'application rationnelle de ces textes permet de résoudre, nous ne voyons pas d'inconvénient à leur étendre les règles ordinaires. Mais nous pensons que celles dont la solution repose sur une extension abusive ou une fausse interprétation des mêmes règles, ne peuvent être régies par ces dernières et que l'on doit sans hésitation repousser la responsabilité légale.

C'est pourquoi, dans le cas où les articles 22 et 23 de la loi du 21 avril 1832 et l'article 30 de la loi du 15 juillet 1880 feraient l'objet d'une revision, — ils ont été, déjà, modifiés en 1905 et 1906, mais seulement sur des points de détail — il serait bon de s'inspirer, pour leur rédaction nouvelle, des remarques suivantes, remarques qui résultent uniquement de l'imperfection des textes actuels. Cette rédaction, observons-le dès maintenant, doit être la même pour l'impôt personnel-mobilier et pour l'impôt des patentes, afin d'éviter, dans la pratique, des difficultés d'application.

Les propriétaires sont responsables, dans le cas de déménagement de leurs locataires, lorsque ceux-ci quittent les lieux à eux loués, sans acquitter leur contribution personnelle-mobilière ou celle des patentes. Tel est le principe. Rien ne s'oppose à ce que l'on distingue, ensuite, ainsi que l'ont fait les lois de 1832 et de 1880,

le déménagement normal et le déménagement furtif, le premier s'effectuant au terme fixé par le bail ou les conventions verbales, le second s'opérant clandestinement. Il serait, toutefois, utile de spécifier qu'il faudra, nécessairement, pour entraîner la responsabilité, un déménagement, c'est-à-dire un enlèvement total des meubles garnissant l'appartement ou la boutique loués au contribuable. Celui-ci peut fort bien, en effet, quitter les lieux qu'il occupait, en y laissant tous ses meubles ou même une partie de son mobilier, suffisante pour garantir sa dette fiscale (1) ; il n'y a pas, alors, un déménagement proprement dit.

Dans le cas de déménagement normal, les propriétaires seront tenus, un mois au moins avant la date de ce déménagement, de faire une déclaration au percepteur. Cette déclaration une fois faite, ils n'encourront aucune responsabilité. Si, cependant, l'époque du déménagement était devancée, nous pensons qu'il n'en serait pas excessif de les obliger à effectuer, dans les huit jours, une nouvelle déclaration au percepteur (2).

Dans le cas de déménagement furtif, les prescriptions établies par les lois de 1832 et de 1880 peuvent, avec les modifications qu'ont apportées les lois de 1905 et 1906,

(1) V. *suprà*, p. 73.

(2) Rappelons que, seule, la loi de 1880 a prévu le cas où le terme serait devancé. Le silence de la loi de 1832, sur ce point, avait donné lieu, en ce qui concerne la contribution personnelle-mobilière, à plusieurs systèmes dont l'un soutenait l'irresponsabilité du propriétaire (*suprà*, p. 104 et s.).

être maintenues. Par suite, la responsabilité des propriétaires ne sera pas engagée, s'ils ont fait, dans les huit jours du déménagement furtif, une déclaration au percepteur.

Mais l'on devrait supprimer, sans hésitation, l'alinéa final de l'article 23 de la loi de 1832. La responsabilité imposée aux logeurs en garni par cet alinéa ne peut subsister que si l'on donne à ces derniers le moyen de s'y soustraire, et que si, par suite, on les assimile à des propriétaires ordinaires. Nous ne reviendrons pas sur les critiques que nous avons, à ce sujet, adressées à la législation actuelle ; nous avons dit qu'à notre avis, les logeurs en garni devraient avoir le droit d'échapper à toute responsabilité. Ils seraient, par conséquent, et sans qu'il soit besoin de le spécifier, tenus de faire la déclaration imposée aux propriétaires. Sans doute, on objectera que les personnes logées en garni concluent leur location au mois parfois même à la quinzaine, et qu'il serait alors difficile d'exiger une déclaration un mois avant l'époque du déménagement. Mais, s'il en était ainsi, pourquoi n'assimilerait-on pas le départ des contribuables logés en garni à un déménagement furtif, et ne donnerait-on pas au propriétaire, pour effectuer sa déclaration, un délai de huit jours à partir de cette date (1) ?

(1) Il est à remarquer que si l'on parle de « déménagement » opéré par les locataires en garni, on risque de commettre une inexactitude, puisque, ainsi que nous l'avons fait observer (*suprà*, p. 69 et 70), le locataire en garni a pu lors de son

Quant à l'étendue de la responsabilité, celle-ci devrait, nous semble-t-il, s'il s'agit de la contribution personnelle-mobilière, être limitée au montant de la contribution de l'année courante, dans le cas de déménagement normal. Dans le cas de déménagement furtif, les prescriptions établies par la législation actuelle peuvent subsister, ainsi d'ailleurs qu'en ce qui concerne la contribution des patentes. Toutefois, nous serions d'avis d'aller plus loin, et, pour régir, par des règles identiques, ces deux contributions, de décider que, dans tous les cas, la part laissée à la charge des propriétaires ou des principaux locataires comprendra seulement le dernier douzième échu et le douzième courant dus par le contribuable.

Sans doute, le Trésor y perdrait, en ce qui concerne

départ, n'emporter aucun objet mobilier saisissable, et ne pas effectuer, par suite, un déménagement proprement dit.

C'est pourquoi, sous l'empire de la législation actuelle, et en ce qui concerne la contribution des patentes, bien entendu, le propriétaire qui loge en garni échappera à toute responsabilité si le contribuable logé par lui n'a pas emmené d'objets mobiliers saisissables. C'est, d'ailleurs, sur ce fait, rappelons-le, que s'étaient appuyées les deux décisions du Conseil de Préfecture de la Seine (citées *suprà*, p. 70), prononçant la décharge de contraintes en garantie décernées contre des logeurs en garni.

Aussi serait-il bon, dans une rédaction nouvelle, de spécifier que ces derniers ne seront responsables, s'ils n'ont pas rempli les formalités prescrites, que dans le cas où, lors de son départ, la personne logée par eux a emporté des meubles ou objets mobiliers saisissables. Cette disposition s'appliquerait évidemment tant à l'impôt personnel-mobilier qu'à celui des patentes.

l'impôt personnel-mobilier, puisque la jurisprudence lui permet actuellement de poursuivre le propriétaire pour le recouvrement, non seulement de la cote de l'année courante, mais encore de la cote de l'année précédente, mais il nous paraît équitable de ne pas demander plus au propriétaire dans un cas que dans l'autre.

Ajoutons que, pour éviter les discussions (1) auxquelles a donné lieu la présence, dans un même article, d'un alinéa relatif aux déménagements hors du ressort de la perception, et d'autres alinéas établissant le principe de la responsabilité dans le cas de « déménagement », sans dire s'il s'agit d'un déménagement effectué dans le ressort de la perception, ou hors de ce ressort, il serait bon de faire de ce premier alinéa un article spécial.

Remarquons enfin que, sous l'empire de la législation actuelle, et étant données les décisions des tribunaux administratifs, aucune responsabilité n'est encourue dans le cas de vente sur saisie opérée à l'instigation du propriétaire. Nous avons dit qu'à notre avis, il devrait en être de même dans le cas de vente volontaire (2).

Aussi, estimons-nous que l'on pourrait, pour trancher toute difficulté, spécifier que la responsabilité établie dans le cas de « déménagement » ne sera pas encourue s'il s'agit d'une vente sur saisie opérée à l'instigation, soit du propriétaire, soit des créanciers du loca-

(1) V. *suprà*, p. 88 et s.

(2) V. observations du Ministre des Finances, *suprà*, p. 84, n. 1.

taire, ainsi que d'une vente effectuée volontairement par ce dernier et, nous ajouterions même, s'il s'agit d'une expulsion ; à moins que l'on ne veuille, ce qui nous paraît excessif, assimiler l'expulsion à un déménagement furtif, et, dans ce cas, obliger le propriétaire à faire, dans les huit jours, une déclaration au percepteur.

Une fois posées les règles concernant les propriétaires, il ne resterait plus qu'à établir nettement, dans un alinéa final, que tout locataire qui sous-louera les locaux qui lui ont été loués, sera responsable aux lieu et place du propriétaire, et dans les mêmes conditions que ce dernier, que ces locaux se composent de plusieurs appartements susceptibles d'être occupés par différents contribuables, ou qu'ils ne comprennent qu'un seul logement (1).

(1) Par là serait solutionnée la question de savoir ce qu'il faut entendre par l'expression « principal locataire », question qui, rappelons-le, a donné lieu à deux décisions contraires, rendues, à dix ans de distance, par le Conseil d'Etat.

Vu :
Le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu :
Le Président de la Thèse,
A. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION ET NOTIONS HISTORIQUES	1
CHAPITRE I. — Personnes responsables	15
§ 1. — Les propriétaires	15
A. — Les propriétaires de biens urbains et les proprié- taires de biens ruraux	15
B. — Les propriétaires logeant gratuitement	20
C. — Les personnes morales	24
§ 2. — Les principaux locataires	28
Sous-locataires et principaux locataires	29
Ce que sont les principaux locataires, d'après le Conseil d'État. — Arrêts des 27 novembre 1892, 13 mars 1903 et 7 mars 1906. — Discussion	34
Le propriétaire et le principal locataire sont-ils solidaires ?	43
CHAPITRE II. — Personnes dont le déménagement entraîne la responsabilité des propriétaires et des principaux loca- taires	46
§ I. — Les locataires. — Les personnes logées gratuitement. — Les fonctionnaires logés dans les bâtiments de l'État, des départements, communes et établissements publics . .	46
§ 2. — Les sous-locataires.	49
§ 3. — Les personnes logées en garni.	52

Critique des dispositions légales.	55
Les propriétaires et les principaux locataires sont-ils responsables des personnes qu'ils logent gratuitement en garni ?	57
La responsabilité, prévue par l'article 23 de la loi du 21 avril 1832, existe-t-elle en ce qui concerne la contribution des patentes	64
CHAPITRE III. — Dans quels cas naît la responsabilité . . .	72
§ 1. — Ce qu'il faut entendre par déménagement	73
A. — Déménagement proprement dit	73
B. — Vente forcée et vente volontaire du mobilier appartenant au locataire	76
C. — Déménagement effectué par les héritiers du locataire.	86
D. — Déménagement effectué hors du ressort de la perception	88
§ 2. — Formalités à remplir pour éviter la responsabilité. .	95
A. — Notions générales	95
B. — Déménagement normal	103
C. — Déménagement dont le terme est devancé	104
D. — Déménagement furtif	112
§ 3. — Etendue de la responsabilité	118
Déménagement hors du ressort de la perception	120
Déménagement dans le ressort de la perception	121
La responsabilité s'étend-elle aux contributions des années qui précèdent celle au cours de laquelle le déménagement s'est effectué ?	122
Déménagement furtif	126
Règles spéciales à la contribution des patentes	129
§ 4. — Cas particuliers	130
A. — Le locataire déménage deux fois dans le cours de l'année et occupe successivement deux maisons appartenant à deux propriétaires différents	130
B. — L'expulsion.	140
Exposé et critique de la jurisprudence du Conseil d'Etat.	142
§ 5. — Caractère de la responsabilité des propriétaires et des principaux locataires	147

CHAPITRE IV. — L'action en responsabilité.	153
§ 1. — Tribunaux compétents	154
§ 2. — Conditions auxquelles est soumise l'action en contestation de la responsabilité imposée aux propriétaires et aux principaux locataires	158
A. — Qualité pour réclamer	158
Paiement des contributions du locataire effectué volontairement par le propriétaire. — Demande en répétition. — Tribunaux compétents	161
Le propriétaire qui fait saisir et vendre le mobilier de son locataire peut-il contester les contributions établies au nom de ce dernier?	166
B. — Condition de forme. — Timbre	171
C. — Délai de présentation des réclamations	172
§ 3. — Prescription de la garantie des propriétaires et des principaux locataires	173
CONCLUSION. — Critique de la législation actuelle. — Modifications proposées	179

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS
